

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 1962

(117<sup>a</sup> seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BARACCO

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE:

« Norme sul personale salariato dell'Amministrazione civile dell'interno » (2164)  
(Discussione e approvazione):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 1684, 1685
BATTAGLIA . . . . .	1685
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	1685
PICARDI, <i>relatore</i> . . . . .	1684, 1685
ZAMPIERI . . . . .	1685

« Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato, adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni » (2281) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE . . . . .	1685, 1689, 1691
BATTAGLIA, <i>relatore</i> . . . . .	1685, 1686, 1687, 1689
CARUSO . . . . .	1686, 1689, 1690, 1691
GIRAUDO, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> . . . . .	1687, 1690, 1691

NENCIONI . . . . .	Pag. 1686, 1687
SANSONE . . . . .	1688, 1689, 1690, 1691
TUPINI . . . . .	1689, 1691

« Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie » (2341) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE, <i>relatore</i> . . . . .	1691, 1698
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	1694, 1696, 1698
BUSONI . . . . .	1696
CARUSO . . . . .	1693, 1697, 1698
GIANQUINTO . . . . .	1694, 1697
PAGNI . . . . .	1694, 1698
SANSONE . . . . .	1693, 1697
ZAMPIERI . . . . .	1695, 1696, 1697

« Modifica al termine fissato dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 1961, n. 1337, sulla proroga del periodo di tutela delle opere dell'ingegno » (2347) (D'iniziativa del deputato Ermini) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rimessione all'Assemblea):

PRESIDENTE . . . . .	1698, 1705
BATTAGLIA . . . . .	1702, 1703

BI SONI *Pag.* 1698, 1699, 1700, 1702, 1704, 1705  
 CARUSO . . . . . 1701, 1702, 1703, 1704, 1705  
 DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato  
 alla Presidenza del Consiglio dei mi-  
 nistri* 1699, 1700, 1701, 1702, 1704, 1705  
 GIANQUINIO . . . . . 1700, 1701  
 LEPORE, *relatore* . . . . . 1703, 1704, 1705

*La seduta è aperta alle ore 10.*

*Sono presenti i senatori: Angelini Nicola, Baracco, Battuglia, Busoni, Caruso, Ferrari, Gianquinto, Lepore, Molinari, Nenni Giuliana, Pagni, Picardi, Sansone, Schiavone, Secchia, Tupini, Zampieri, Zanoni e Zotta.*

*A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Turchi è sostituito dal senatore Nencioni.*

*Intervengono il Ministro per i rapporti tra Governo e Parlamento Codacci Pisanelli e i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Delle Fave e Giraudo e per l'interno Bisori.*

**P I C A R D I**, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

**Discussione e approvazione del disegno di legge: « Norme sul personale salariato dell'Amministrazione civile dell'interno » (2164) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sul personale salariato dell'Amministrazione civile dell'interno », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

**P I C A R D I**, *relatore*. La legge 13 maggio 1961, n. 469, sull'ordinamento dei servizi antincendi e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, discussa in questa Commissione, dispone, agli articoli 102 e 103, che il personale già assunto alle dipendenze della soppressa Cassa sovvenzioni antincendi e dei soppressi Corpi provinciali dei vigili del fuoco, purchè in servizio da data anteriore al

1° novembre 1958 e non provvisto di pensione normale a carico dello Stato o di altri Enti pubblici, possa essere assunto dall'Amministrazione civile dell'interno nei limiti numerici e per le singole categorie indicate nella legge stessa.

L'articolo 104, poi, dispone che al personale di cui trattasi si applicano le norme sullo stato giuridico e il trattamento economico previsto per il personale statale non di ruolo.

Intanto, nelle more dell'iter parlamentare della suddetta legge, sopravvenne la legge 5 marzo 1961, n. 90, discussa in questa Commissione, la quale definisce lo stato giuridico degli operai dello Stato e prevede, tra l'altro, che questi siano assunti stabilmente e iscritti in ruolo.

Ora, si è verificato che il mancato coordinamento tra le disposizioni degli articoli 102, 103 e 104 della legge 13 maggio 1961, n. 469 e le disposizioni della legge 5 marzo 1961, n. 90 non ha consentito che questo personale, che faceva parte dei Corpi provinciali e della Cassa sovvenzioni antincendi, venisse stabilizzato.

Si è reso, pertanto, necessario provvedere in conseguenza e, quindi la Camera dei deputati ha approvato il disegno di legge in esame che, così come era stato presentato dal Ministro dell'interno, si componeva di un articolo unico, mentre ora, in base alle opportune modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, consta di due articoli, molto chiari nel loro contenuto.

L'articolo 1 stabilisce che al personale salariato assunto alle dipendenze dell'Amministrazione civile dell'interno, ai sensi degli articoli 102 e 103 della legge 13 maggio 1961, n. 469, si applicano, con effetto dal 1° luglio 1961, le disposizioni della legge 5 marzo 1961, n. 90.

L'articolo 2, poi, stabilisce che il numero complessivo dei posti della tabella organica degli operai permanenti dell'Amministrazione civile dell'interno, di cui all'articolo 62, secondo e terzo comma, della legge 5 marzo 1961, n. 90, è aumentato delle unità previste nella tabella C allegata alla legge 13 maggio 1961, n. 469.

Pertanto, quel personale che faceva parte dei Corpi provinciali dei vigili del fuoco e

della Cassa sovvenzioni antincendi, che non era stato incluso nella legge che diede lo stato giuridico agli operai dello Stato, viene assunto stabilmente e iscritto in ruolo.

Mi pare, quindi, che si tratti di una questione semplice e mi permetto di pregare la Commissione di approvare il disegno di legge in esame.

ZAMPIERI. Vorrei essere sicuro che in queste disposizioni rientrino i vigili del fuoco.

PICARDI, *relatore*. È evidente.

PRESIDENTE. Comunico che la Commissione finanze e tesoro dichiara di non aver nulla da osservare per la parte di propria competenza.

BATTAGLIA. Credo che possiamo essere tutti d'accordo sull'utilità dell'approvazione del disegno di legge in esame.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo è favorevole all'approvazione del disegno.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

#### Art. 1.

Al personale salariato assunto alle dipendenze dell'Amministrazione civile dell'interno, ai sensi degli articoli 102 e 103 della legge 13 maggio 1961, n. 469, si applicano, con effetto dal 1° luglio 1961, le disposizioni della legge 5 marzo 1961, n. 90.

(È approvato).

#### Art. 2.

Il numero complessivo dei posti della tabella organica degli operai permanenti dell'Amministrazione civile dell'interno, di cui all'articolo 62, secondo e terzo comma, della

legge 5 marzo 1961, n. 90, è aumentato delle unità previste nella tabella C allegata alla legge 13 maggio 1961, n. 469.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

#### Discussione e rinvio del disegno di legge:

**« Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato, adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni » (2281)**  
(Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni ed integrazioni alla disciplina della responsabilità patrimoniale dei dipendenti dello Stato, adibiti alla conduzione di autoveicoli o altri mezzi meccanici e semplificazione delle procedure di liquidazione dei danni », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BATTAGLIA, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi. Il tema cui si riferisce il disegno di legge in discussione è particolarmente delicato e mi sta grandemente a cuore, tanto è vero che io stesso ho a suo tempo presentato un provvedimento al riguardo, avendo constatato l'incongruenza esistente nei vari settori dell'Amministrazione dello Stato.

Non più tardi dello scorso anno, infatti, davanti alla Corte dei conti ho dovuto difendere, insieme ad un altro collega, un certo capitano, il quale, essendo stato condannato per lesioni arrecate per colpa lieve, ha dovuto pagare di tasca sua il danno provocato ai terzi, mentre non avrebbe dovuto pagarlo se, anzichè essere un ufficiale dell'esercito, fosse stato un qualsiasi altro dipendente dello Stato.

Infatti, fino al momento in cui parlo esiste il testo unico delle disposizioni relative allo

statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, il quale, nel disciplinare la materia della responsabilità amministrativa e civile degli impiegati per i danni causati e all'Amministrazione e ai terzi, ha dettato alcuni principi. Tali principi riguardano l'obbligo dell'impiegato che, nello esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti, cagioni ad altri un danno ingiusto, di risarcirlo personalmente, intendendosi come danno ingiusto quello derivante da ogni violazione dei diritti del terzo che l'impiegato abbia commesso per dolo o colpa grave. Inoltre, nell'ipotesi in cui abbia pagato lo Stato, è stabilito che quest'ultimo può avere il diritto di rivalsa nei confronti dell'impiegato e nei confronti dell'operaio, sempre quando impiegato o operaio versi o in dolo o in colpa grave, poichè, all'infuori di questi due casi, la rivalsa non può essere operata da parte dello Stato. Per le Forze armate, invece, questa rivalsa, anche in caso di colpa lieve o lievissima, è stata sino ad oggi esercitata da parte dello Stato. Il Ministero della difesa avrebbe voluto attenuare la profonda discriminazione esistente tra le varie categorie dello Stato e, tempo addietro, fu emanata una circolare ministeriale della Difesa-Esercito, direzione generale servizi, n. 599 di protocollo, del 4 marzo 1958, che venne diramata regolarmente agli Enti amministrativi dipendenti per le incombenze del caso. Senonchè, questa circolare, come possiamo leggere in vari testi della Corte dei conti, non è stata mai tenuta presente al fine di svincolare il dipendente dello Stato, militare, da obblighi non contemplati dallo stato giuridico degli impiegati civili dello Stato stesso.

Da qui la necessità di approntare un nuovo strumento legislativo, attraverso il quale non vi fossero tra i dipendenti dello Stato i figli e i figliastri.

Col presente disegno di legge, infatti, tutti vengono accomunati sotto gli stessi principi di diritto e, anzi, sotto certi aspetti, questi principi di diritto vengono allargati.

**N E N C I O N I .** Il disegno di legge in esame non risolve la situazione; comunque

esporrò in seguito la mia opinione in materia.

**C A R U S O .** Il provvedimento in discussione, però, costituisce un notevole passo avanti.

**B A T T A G L I A , relatore.** Alla stregua delle vecchie norme, il dolo e la colpa grave portavano come conseguenza la responsabilità personale del dipendente dello Stato, sia di quello preso in esame dagli articoli 22 e 23 dello statuto del personale, sia di quello dipendente dalle Forze armate o da qualsiasi altro servizio, non però quando versasse in colpa lieve, a meno che non si trattasse di danni recati alle cose di proprietà dello Stato.

Oggi, invece, con il disegno di legge al nostro esame, tutte le volte che il dipendente dello Stato — e per esso deve intendersi non soltanto il personale compreso nello statuto, ma tutti coloro ai quali si riferisce l'articolo 1 del disegno di legge — versi in colpa lieve non soltanto non deve pagare personalmente ai terzi i danni che ha arrecato nel disimpegno delle sue funzioni, o mansioni, o attribuzioni, ma non risponde neanche per quel danno che può arrecare alle cose di proprietà dello Stato.

Gli altri articoli del provvedimento servono a snellire e ad alleggerire la procedura per portarla con maggior correntezza alla definizione.

Per quanto mi riguarda, debbo aggiungere che posso avere qualche perplessità circa lo articolo 1, il cui primo comma stabilisce che gli impiegati e gli operai dello Stato, i militari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, gli appartenenti ai Corpi della guardia di finanza, delle guardie di pubblica sicurezza e degli agenti di custodia, addetti alla conduzione di autoveicoli o di altri mezzi meccanici che, nell'esercizio di tali attribuzioni, cagionino un danno alla Amministrazione dello Stato, sono tenuti al risarcimento solo nel caso di danno arrecato per dolo o per colpa grave.

Ora, vorrei sapere se gli onorevoli colleghi ritengono che in questa espressione, sia pur essa lata, possano comprendersi tutti i di-

pendenti dello Stato a qualsiasi Servizio, a qualsiasi Amministrazione e a qualsiasi Corpo appartengano. Vorrei, ad esempio, sapere se i vigili del fuoco, che manovrano anch'essi degli autoveicoli, sono compresi in questa dizione.

**G I R A U D O**, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Questa categoria gode di una legislazione autonoma.

**B A T T A G L I A**, *relatore*. Non capisco, allora, perchè si parli degli appartenenti ai Corpi della guardia di finanza, delle guardie di pubblica sicurezza e degli agenti di custodia che, sotto certi aspetti, sono equiparati.

Mi limito a sollevare un dubbio, che potrà essere, forse, superato con un'interpretazione autentica della prima parte dell'articolo 1 di questo disegno di legge. In questo caso, mi sentirei ancora più a posto perchè non vorrei che, nel momento in cui ci accingiamo a sanare una discriminazione esistente, ne veniamo a creare delle altre. Il disegno di legge in discussione, infatti, vorrebbe essere una sanatoria di tutte le discriminazioni esistenti, e ad un provvedimento del genere do tutto il mio conforto e tutta la mia approvazione. Se, invece, delle disparità dovessero ancora esistere e se il disegno di legge non portasse sullo stesso piede di uguaglianza tutti coloro che si trovano nelle stesse, precise condizioni, non vi è dubbio che il provvedimento in discussione deluderebbe anche le mie aspettative, ed, in tal caso, non potrei raccomandarne l'approvazione all'onorevole 1<sup>a</sup> Commissione del Senato.

Pertanto, sempre che ogni cosa sia rivolta a questo fine, condivido in pieno lo spirito del disegno di legge e mi permetto di pregare gli onorevoli colleghi di esprimere parere favorevole all'approvazione di esso.

**N E N C I O N I**. Avrei, soltanto, qualche rilievo da fare. Più volte, nella mia attività di difensore, mi sono trovato dinanzi alla Corte dei conti a difendere alcuni agenti di Pubblica sicurezza e, senza riferirmi a persone o a cose, vi posso enunciare dei casi tipo.

Voi sapete che le Questure hanno in dotazione delle macchine che si chiamano le « pantere » e che servono per seguire i contrabbandieri o per svolgere altri compiti difficilissimi. Queste macchine sono guidate da agenti di Pubblica sicurezza e, proprio alla Questura di Milano, è capitato spesso che durante una di queste battute il conducente di questo autoveicolo, difficoltoso a guidarsi a velocità sostenuta in mezzo al traffico per inconvenienti che possono verificarsi, abbia ricevuto l'ordine di tallonare a qualsiasi costo una determinata macchina che sembrava trasportare malviventi o contrabbandieri. Una volta, ad esempio, è capitato che una di queste macchine, sorpassando un camion che sorpassava a sua volta un altro camion, e quindi contravvenendo al Codice della strada, abbia urtato un ciclista il quale, cadendo, è rimasto ucciso sul colpo. Ora, il conducente di questa automobile, un appuntato di Pubblica sicurezza, che ha la misera retribuzione che conosciamo, si è visto addebitare lire 6.500.000 dall'Amministrazione. Ci siamo, allora, trovati di fronte al problema del dolo e della colpa grave, che oggi viene unificato dal disegno di legge in esame. Comunque, siccome vi era stato il procedimento penale che aveva accertato la responsabilità del conducente, ci si è trovati di fronte al problema di accertare se la responsabilità penale costituiva o meno colpa grave. Si tratta, evidentemente, di un problema che può essere risolto in un modo o nell'altro; comunque, la Corte dei conti l'ha sempre risolto nel senso che, quando vi è condanna penale, vi è colpa grave. È successo qualche volta, molto raramente, che la Corte dei conti, considerando le condizioni economiche del responsabile, abbia ridotto la misura dell'addebito. In ogni modo, per l'appuntato di Pubblica sicurezza, non vi è grande differenza tra la somma di 12, di 6 o di 4 milioni. Mi sono più volte interessato della questione ed ho domandato all'Amministrazione se queste macchine fossero coperte da un'assicurazione; mi è stato risposto che l'assicurazione vi è, ma è limitata a 500 mila lire. Tutti comprendono, naturalmente, che una somma di tale entità è irrisoria. In questi casi, evidentemente, la colpa grave

è dell'Amministrazione, perchè l'appuntato che ha ricevuto un ordine non può ribellarsi e dire ai propri superiori che si rifiuta di seguire una determinata macchina, poichè, in tal caso, è soggetto ad altre sanzioni. Naturalmente, con macchine che raggiungono anche i 200 chilometri orari, è facile che in città o su strada succeda qualche disgrazia e, quindi, l'assicurazione di 500.000 lire è assolutamente insufficiente. Ora, anche se si ammette la responsabilità giuridica dei conducenti, bisogna seriamente meditare sulla possibilità di evitare le conseguenze patrimoniali inerenti alla loro responsabilità, perchè si tratta di situazioni che si verificano ogni giorno. Infatti, anche a me, che pure non mi occupo normalmente di queste questioni e che talvolta lo faccio solamente *pietatis causa*, sono capitati diversi casi di questo genere.

Mi domando, quindi, se in un disegno di legge che prevede l'unificazione giuridica delle responsabilità, il che rappresenta già un passo avanti, non si debba provvedere, per lo meno, ad esonerare il conducente dalle conseguenze patrimoniali. Infatti, se il conducente scontasse sei mesi di reclusione, cosa che in alcuni casi avviene, mi sembra che avrebbe già pagato il suo errore alla società. Bisogna, inoltre, considerare che non si tratta, in effetti, di un errore, perchè il conducente non può non eseguire un ordine ricevuto. Comunque, a questo punto, la discussione si farebbe troppo ampia ed invaderebbe altri campi.

In ogni modo, sarebbe opportuno far sì che, per lo meno, le conseguenze patrimoniali non pesassero disastrosamente sulla vita familiare di questi disavventurati che si trovano con una spada di Damocle sulla testa e che non hanno la possibilità, essendo legati ad un piccolo stipendio, di far fronte, nè oggi nè domani, ad impegni così gravosi. Si potrebbe, magari, rendere obbligatoria per le Amministrazioni un'assicurazione, arrivando anche al punto di far pagare ai dipendenti i canoni, che non sono poi troppo onerosi. Del resto, dal momento che le conseguenze cadono, comunque, su di loro, è meglio far pesare su di essi un carico patrimoniale di piccola entità.

Vorrei pregare l'onorevole Sottosegretario, dal momento che può conoscere le statisti-

che, di farci sapere, in altra occasione, quanti sono i casi di responsabilità dei conducenti e quali sono i fulmini finanziari che si sono abbattuti su di loro.

Personalmente, sono d'accordo sulla natura del disegno di legge, ma ritengo opportuno, dal momento che si arriva all'unificazione giuridica delle responsabilità, cercare di sollevare le persone in questione dalla responsabilità patrimoniale.

S A N S O N E . A mio avviso, nel complesso, il provvedimento è accettabile, salvo due punti che vorrei chiarire. Per quanto riguarda la colpa grave, avevo pensato in un primo tempo di modificare tale espressione, ma, in sostanza, la colpa grave è quasi dolo e, quindi, conviene che la dizione resti così com'è. Il problema di stabilire da dove emerge la colpa grave non presenta difficoltà, perchè questo provvedimento creerà nel magistrato l'obbligo di stabilire se la colpa è grave o meno grave. Mi preoccupa, invece, di sapere se i ferrovieri, i dipendenti dall'Amministrazione delle poste e i vigili del fuoco sono compresi nel disegno di legge in esame. Nell'articolo 1 si parla di impiegati e di operai dello Stato, ma le Poste, le Ferrovie e i Monopoli sono aziende autonome. Si tratta, quindi, di sapere se queste aziende rientrano nel provvedimento o se hanno una regolamentazione a parte. Personalmente, credo che non si verifichi quest'ultima ipotesi, perchè anche le aziende autonome sono sottoposte al controllo della Corte dei conti.

Vorrei, comunque, pregare il Sottosegretario di precisare i limiti del provvedimento, perchè, nel caso le categorie sopra indicate non rientrassero nel disegno di legge in discussione, chiederci di soprassedere alla decisione per vedere se è possibile farvele rientrare o, per lo meno, per sapere in base a quale disposizione di legge non possono essere comprese nell'articolo 1.

Desidererei, inoltre, associarmi alla richiesta del senatore Nencioni, proponendo, magari attraverso un ordine del giorno, l'istituzione di una polizza di assicurazione per questi rischi a carico del personale stesso o dello Stato. È necessario, infatti, garantire i terzi danneggiati con una polizza di assicu-

razione che dia una certa automaticità al processo di liquidazione del danno.

In effetti, con il provvedimento in discussione, la procedura risulterà accelerata nei confronti dell'iter attuale, ma è sempre un po' pesante, in quanto che vi è il parere della Avvocatura dello Stato, la liquidazione da parte dell'Ufficio centrale o periferico, la liquidazione delle Amministrazioni centrali nel caso di transazione e, quindi, in sostanza, il procedimento di liquidazione del danno è sempre molto lungo, mentre con la assicurazione si garantirebbe una certa automaticità. Tale questione, comunque, riguarda l'avvenire.

Per il presente, ripeto, è assolutamente necessario sapere se i ferrovieri, i posteografici e i dipendenti dei Monopoli, vale a dire i dipendenti delle aziende autonome, rientrano o meno nel beneficio in questione, nel caso non rientrassero, ritengo che il provvedimento sarebbe manchevole, poichè non porrebbe ad un'unificazione completa.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che la dizione dell'articolo 1 « gli impiegati e gli operai dello Stato » sia comprensiva delle categorie indicate dal senatore Sansone, tanto più che poi vi è la specificazione riguardante i militari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, gli appartenenti ai Corpi della guardia di finanza, delle guardie di pubblica sicurezza e degli agenti di custodia. Così pure, quando si parla di altri mezzi meccanici, è ovvio che vi sono inclusi tutti.

**SANSONE.** Ringrazio l'onorevole Presidente per la sua chiarificazione, ma, dal momento che le Ferrovie e le Poste e i telegrafici sono aziende autonome come i Monopoli, ho l'impressione che la dizione « gli impiegati e gli operai dello Stato » sia troppo generica. Sarebbe, semmai, opportuno dire: « Gli impiegati e gli operai dello Stato, comprese le aziende autonome ». Si potrebbe anche approvare il disegno di legge interpretandolo esplicitamente nel senso di ritenervi incluse le suddette categorie: personalmente, ne sarei ugualmente soddisfatto. Desidererei, soltanto, che la questione venisse chiarita o dalle delucidazioni del Sottose-

gretario, o da un nostro emendamento, o dal modo in cui voteremo il provvedimento, nel senso, cioè, di dare alla disposizione un'interpretazione estensiva. Non vorrei, assolutamente, che in sede di controllo, la Corte dei conti potesse dichiarare che le aziende autonome non rientrano nel provvedimento.

**TUPINI.** Dato che nell'articolo 1 si parla degli appartenenti ai Corpi della guardia di finanza, delle guardie di pubblica sicurezza e degli agenti di custodia, vorrei insistere sulla necessità di sapere se sono ivi compresi anche i vigili del fuoco; bisogna, in sostanza, sapere se questi ultimi fanno parte degli operai e degli impiegati dello Stato, o se hanno un trattamento speciale.

**CARUSO.** Vi è la legge che abbiamo approvato ultimamente in questa Commissione.

**SANSONE.** Dal momento che le leggi devono essere quanto più chiare è possibile, ritengo opportuno che il Sottosegretario ci illumini in proposito.

**BATTAGLIA, relatore.** Le norme contenute nell'articolo 1 del disegno di legge in esame tengono un po' presenti gli elaborati giurisprudenziali della Corte dei conti. Infatti, quest'ultima è arrivata a dire che il militare di truppa che fa il servizio di leva non è un militare e che pertanto egli va compreso nella categoria dei dipendenti dello Stato; tanto è vero che ogni volta che un soldato ha dato luogo a un danno che avrebbe dovuto risarcire, è stata usata nei suoi confronti la discriminazione disposta dagli articoli 22 e 23 dello statuto per gli impiegati civili dello Stato, esonerandolo o no dal risarcimento, a seconda si trattasse di dolo o colpa grave, ovvero di colpa lieve. È noto, inoltre, che in vista di questa disparità di trattamento, la Corte dei conti è arrivata a considerare tra gli impiegati e gli operai dello Stato il maggior numero di persone possibile. Non sono mai rientrati, però, in questa categoria i militari nel senso specifico della parola, vale a dire quelli di carriera, mentre sono giunti ad

essere inclusi tra coloro che potevano essere dispensati dal risarcimento dei danni i soldati in servizio di leva. Tutto questo, però, non è molto chiaro e, come dicevo poc'anzi, non soddisfa completamente le mie aspettative. Ecco perchè condivido, sotto certi aspetti, le perplessità, che del resto sono stato il primo a denunciare, espresse dal senatore Nencioni e, in un secondo tempo, anche dal senatore Sansone e da altri colleghi.

Riguardo alle osservazioni del senatore Nencioni, vorrei far presente che non nutro grandi preoccupazioni. Faccio anch'io il voto che questi automezzi possano essere coperti da un'assicurazione, il cui premio sia a carico dello Stato, ma faccio presente che il caso dell'appuntato, del quale il senatore Nencioni ci parlava, non esisterebbe più, una volta varato questo provvedimento. Infatti, la persona in questione sarebbe tenuta al risarcimento soltanto se versasse in dolo o colpa grave, ma è noto che in 99 casi su 100 la Corte dei conti ha parlato di colpa lieve. Qualsiasi cosa si possa dire, ogni volta che si sono avuti casi di questo genere, difficilmente si è pervenuti all'attribuzione del danno al dipendente dello Stato perchè difficilmente si è potuto riscontrare il dolo o la colpa grave. D'altra parte, se si riscontrasse un caso del genere, mi sembra che colui che versasse in dolo o colpa grave non potrebbe essere svincolato dalla responsabilità, soltanto perchè esiste una assicurazione. Anche sotto un profilo squisitamente giuridico, credo che l'assicurazione non potrebbe esonerare dalla copertura dei danni colui che, volontariamente, avesse procurato il danno.

S A N S O N E . Sulla questione del dolo non si discute; il problema, però, sorge nei confronti della colpa grave. La colpa grave, però, deve essere accertata e punita, perchè, come giustamente mi faceva osservare la collega Nenni, vi sono anche dei delinquenti in potenza. Infatti, se, in futuro, un operaio dello Stato o un vigile del fuoco saprà di non esser tenuto al risarcimento dei danni non si preoccuperà più delle norme del Codice della strada. Pertanto, è opportuno che sia considerato tanto il dolo quanto la colpa grave,

perchè il guidatore, sia pure di un automezzo dello Stato, deve avere delle remore.

C A R U S O . Vi sono le norme penali.

S A N S O N E . Lasciamo stare il problema delle norme penali! Ognuno, infatti, deve sapere che insieme alla norma penale vi è la norma civile che lo obbliga al risarcimento, perchè se un guidatore è sicuro di incorrere, al massimo, in una condanna di tre mesi con la condizionale, senza essere costretto a risarcire il danno, è portato a guidare l'automezzo con maggior leggerezza. Ripeto che un certo freno vi deve essere, e, di conseguenza, è opportuno approvare delle norme legislative complete e non basate su una visione un po' ottimistica della realtà.

A nostro avviso, l'unica questione importante consiste nel poter essere sicuri che le categorie delle quali parlavo nel mio precedente intervento siano incluse nel provvedimento in esame.

G I R A U D O , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Ringrazio, innanzitutto il relatore per la sua chiara e positiva relazione a un disegno di legge, indubbiamente, molto importante; vorrei dire che la sua importanza consiste nel fatto che, in base ad esso, il magistrato è chiamato, nel momento in cui deve emettere la sentenza, a precisare la natura della colpa. Questo elemento fondamentale è richiamato dall'articolo 8 anche per i casi già in esame alla data di entrata in vigore della legge. Molto importante è anche la disposizione contenuta nel terzo comma dello stesso articolo 8, introdotta con un emendamento dalla Camera dei deputati, con la quale si stabilisce che, nel caso in cui l'Amministrazione non rinunci al proprio credito, l'interessato, entro 30 giorni dal primo atto di esecuzione posto in essere nei suoi confronti, può ricorrere nelle forme e nei modi previsti dall'articolo 25 del regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038; se si tratta di decisione di condanna pronunciata da giudice diverso dalla Corte dei conti, l'interpretazione della sentenza, ai fini di stabilire se sussista dolo o colpa grave, spet-

ta al giudice di merito che emise la sentenza di condanna.

C A R U S O . Bisogna, quindi, arrivare per forza alla sentenza di condanna, procrastinare al massimo: questo è l'inconveniente del disegno di legge in esame.

G I R A U D O , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Anche alla I Commissione della Camera dei deputati era stato sollevato il problema del personale dei vigili del fuoco; personalmente avevo risposto, ed il relatore lo aveva confermato, che tale personale è regolato, in questa materia, da una legislazione autonoma. Ritengo che lo stesso avvenga per il personale delle aziende autonome, ma, non essendone sicuro, preferisco approfondire lo argomento, per non incorrere in inesattezze. Potrebbe darsi, infatti, che nell'espressione « impiegati e operai dello Stato » rientrassero anche i dipendenti delle aziende autonome, ma non potrei affermarlo con sicurezza. Comunque, dalla relazione al disegno di legge, si desume che tali categorie dovrebbero già avere una propria regolamentazione. Infatti nella relazione stessa è scritto che la disciplina adottata con i provvedimenti delegati, emanati in forza della legge 20 dicembre 1954, n. 1181, riguarda direttamente soltanto gli impiegati civili, con esclusione di tutti gli altri dipendenti dello Stato. Per una parte di tale personale è stato provveduto, in sede di riordinamento dei particolari stati giuridici, alla estensione degli anzidetti principi mediante norme analoghe (articolo 15 della legge 5 marzo 1961, n. 90, sullo stato giuridico degli operai dello Stato) o mediante il rinvio generico alle disposizioni del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Rimanevano esclusi, invece, i militari. Questo, pertanto, è il provvedimento che dovrà perequare il trattamento di tutto il personale dello Stato sotto le varie forme amministrative.

Comunque, se la Commissione è d'accordo, vorrei proporre di approvare il disegno di legge, accantonando l'articolo 1, nei cui confronti domani sarò in grado di dare una risposta precisa.

T U P I N I . Non mi pare sia possibile accogliere questa soluzione.

S A N S O N E . Riterrei opportuno rinviare tutta la discussione alla prossima seduta.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta, in attesa di ulteriori chiarimenti da parte del Governo.

(Così rimane stabilito).

**Discussione e rinvio del disegno di legge:**  
**« Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie » (2341) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

P R E S I D E N T E , *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sulle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale sul disegno di legge, del quale sono io stesso relatore.

Onorevoli colleghi, è nota a tutti noi la situazione di grave crisi finanziaria in cui versa la generalità degli Enti ospedalieri, e ciò in dipendenza, da un lato, del ritardato e talvolta mancato pagamento delle rette di ospedalità dovute dagli Enti assistenziali e, dall'altro lato, dalle persistenti difficoltà dei Comuni, le finanze dei quali non consentono — ed è prevedibile non consentiranno ancora per anni — di adempiere con la sollecitudine che sarebbe auspicabile agli obblighi incombenti per il pagamento delle rette stesse.

La situazione è ora ancora aggravata dal fatto che con la data del 30 giugno 1962 è venuta a cessare l'efficacia delle norme stabilite per la prima volta con il decreto legislativo 5 gennaio 1948, n. 36, in forza del quale si costituiva un fondo a disposizione del Ministero dell'interno da utilizzarsi per le anticipazioni, a favore degli ospedali pubblici,

delle somme relative ai crediti vantati verso i Comuni per il ricovero di infermi indigenti.

Le disposizioni del citato decreto legislativo che ha avuto effetto per 5 anni vennero prorogate e modificate con la legge 9 aprile 1953, n. 307, col decreto del Presidente della Repubblica 19 agosto 1954, n. 968 (articoli 15 e 16) e con la legge 8 luglio 1957, n. 579. Ora, come sopra si è detto, con la data del 31 giugno ultimo scorso è venuta meno la possibilità delle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali e cliniche universitarie.

A sopperire a tale carenza, tende appunto il disegno di legge in oggetto, il quale intende raggiungere un duplice effetto: sotto il profilo sostanziale, assicurare per altri 5 anni l'espletamento del servizio delle anticipazioni da parte dello Stato delle rette di ospedalità ai nosocomi ed alle cliniche che esercitano servizi di pronto soccorso; sotto lo aspetto formale, disciplinare la materia in modo organico e sistematico con un unico testo normativo, in guisa da evitare la molteplicità e la frammentarietà delle disposizioni in atto vigenti.

Con l'articolo 1 si stabilisce che lo Stato, fino al 30 giugno 1967, anticipi le rette di ospedalità dovute dai Comuni agli ospedali civili, gestiti da istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza riconosciute ai sensi della legge 17 luglio 1890, n. 6972 e successive modificazioni ed integrazioni.

È poi sancito, così come previsto nelle precedenti disposizioni, il principio della rivalsa da parte dello Stato verso i Comuni debitori.

All'articolo 2 si prevede l'iscrizione nel bilancio del Ministero dell'interno del fondo occorrente per l'attuazione della legge fino all'esercizio finanziario 1966-67.

Con il secondo comma dello stesso articolo si stabilisce il riparto del fondo di cui sopra così come era già previsto negli articoli 15 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 19 agosto 1954, n. 968, poi modificato dagli articoli 2 e 3 della legge 8 luglio 1957, n. 579.

Al terzo comma si precisa che le anticipazioni sulle somme assegnate a ciascuna provincia sono effettuate dal prefetto d'intesa

col medico provinciale, in base ad elenchi mensili di ospedalità redatti e resi esecutivi nei modi di cui all'articolo 35 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2841. Questo comma stabilisce un criterio innovatore rispetto alla norma vigente, perchè prevede, appunto, che gli elenchi delle ospedalità da sottoporre al visto prefettizio di esecutività devono essere redatti con periodicità mensile, anzichè annuale.

L'articolo 3 disciplina il funzionamento del servizio con un nuovo criterio, ispirato all'intento di attuare il decentramento e la semplificazione del sistema della notificazione degli addebiti per ospedalità ai Comuni tenuti alla spesa.

L'articolo 4 riproduce sostanzialmente le disposizioni degli ultimi tre commi dell'articolo 3 della legge n. 579 del 1957, circa i versamenti che debbono fare gli esattori dei Comuni debitori.

Con l'articolo 5 si prescrive l'obbligo per le Amministrazioni comunali di stanziare nel bilancio dell'esercizio finanziario, successivo alle notifiche ricevute, un fondo per le ospedalità non inferiore alle anticipazioni fatte dallo Stato agli ospedali per il ricovero degli infermi poveri.

Con l'articolo 6 si disciplina la particolare situazione determinatasi nel Trentino-Alto Adige.

L'articolo 7 stabilisce, in base a fondate previsioni, l'entità del fondo occorrente per l'espletamento del servizio nell'esercizio finanziario 1962-63, primo esercizio di applicazione della nuova disciplina.

Con l'articolo 8 è stabilita l'entrata in vigore della nuova legge alla data del 1° luglio 1962, in quanto le disposizioni della legge 8 luglio 1957, n. 579 e quelle della legge 2 aprile 1959, n. 293 hanno cessato di avere efficacia il 30 giugno 1962.

Si prevede, infine, l'abrogazione, con decorrenza dal 1° luglio 1962, di tutte le disposizioni che regolano la materia e che sono state trasfuse, innovate e coordinate nel nuovo testo legislativo, mentre si mantiene ferma l'applicazione delle norme vigenti per il Pio Istituto di S. Spirito ed Ospedali riuniti di Roma, come era già stabilito nel decreto legislativo del 1948.

Nell'auspicare che una riforma organica, soprattutto per quanto riflette i rapporti tra gli Enti ospedalieri e quelli di previdenza, assistenza e beneficenza, si attui il più sollecitamente possibile, il vostro relatore esprime parere che il disegno di legge, già approvato dalla II Commissione della Camera dei deputati e per il quale hanno espresso avviso favorevole la Commissione di sanità e la Commissione finanze e tesoro del Senato, trovi la sua sanzione anche da parte di questa Commissione.

SANSONE. Il problema fondamentale consiste nel fatto che, in linea di massima, l'autonomia comunale viene lesa, perchè il Prefetto, d'autorità, iscrive una spesa: in tal modo, il principio dell'autonomia comunale viene completamente sovvertito. L'altro difetto che noto nel provvedimento, pur rendendomi conto dell'effetto benefico del fondo di rotazione, è che il Comune, ai sensi dell'articolo 3, non può opporsi alla decisione del Prefetto, il quale decide di addebitare al Comune un determinato importo. Infatti, da tale articolo, risulta chiaramente che il Comune non ha alcun diritto di contestare l'addebito che gli viene fatto. Ora, a mio avviso, bisognerebbe, per lo meno, stabilire che il Comune ha la possibilità di accettare o meno l'importo che gli viene notificato. Si potrebbe, ad esempio, dire che se il Comune entro dieci giorni non risponde, si intenderà che ha accettato l'elenco del Prefetto, ma è necessario che vi sia la possibilità di non accettarlo. Non è concepibile, infatti, che una autorità come il Prefetto dica, ad esempio, al Comune di Napoli che deve pagare un miliardo e che quest'ultimo non possa ribellarsi.

Per quanto, poi, riguarda il metodo di pagamento stabilito dall'articolo 4, ritengo che la aliquota di un sesto sia terribilmente onerosa per alcuni piccoli Comuni e, di conseguenza, penso che vi dovrebbe essere un doppio termine, per esempio, da un decimo ad un sesto. Non bisogna, infatti, dimenticare che nei piccoli Comuni del Mezzogiorno il peso delle ospedalità è notevole. Comunque, anche in questo caso, il pagamento dovrebbe sempre essere regolato, in qualche maniera, tra il prefetto e il Comune.

Pertanto, il gruppo socialista sarebbe disposto ad accettare queste disposizioni soltanto con la riserva che venga data ai Comuni la possibilità, non dico di difendersi, ma di poter esprimere la loro volontà, in modo di non trovarsi obbligati a pagare senza avere la possibilità di esternare le proprie ragioni.

CARUSO. Il gruppo comunista è contrario all'approvazione del disegno di legge per diverse ragioni.

Innanzitutto, vi è una questione di principio, perchè, con il provvedimento in esame, si persiste nell'affermare che il diritto alla salute non è concesso a tutti i cittadini e che comunque, in questo settore, sono i Comuni che debbono provvedere e non lo Stato. Ritengo, pertanto, che sarebbe il caso di non continuare in questa direzione e di stabilire, una volta per tutte, che le spese di ospedalità sono a carico dello Stato.

In secondo luogo, dato il modo nel quale è articolato il disegno di legge, risulta chiaro che non vi è alcuna possibilità di difesa da parte dei Comuni, i quali, a un certo punto, si vedranno costretti a pagare delle rette di ospedalità dovute da altri Enti. Sappiamo, ad esempio, che i ricoveri di urgenza vengono effettuati con tutte le spese a carico del Comune e che molto spesso gli elenchi non vengono mandati tempestivamente, per cui il Comune è costretto a pagare senza possibilità di opporsi, spese che dovrebbero gravare su altri Enti. Per il caso, poi, in cui un Comune sia impossibilitato a pagare, vi è il secondo comma dell'articolo 4 che stabilisce: « Qualora i relativi ruoli non offrano la necessaria disponibilità, le Intendenze di finanza provvedono affinchè il carico suindicato sia, in tutto o in parte, imputato ai ruoli di altre imposte comunali ». Ci troveremo, pertanto, nel caso in cui un Comune, non avendo più una lira, avrà bloccate tutte le entrate, non solo quelle delle imposte erariali, ma anche quelle delle imposte comunali.

Il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 5, poi, è ancora più grave, poichè stabilisce che entro sei mesi dalla notifica di cui all'articolo 3 i Comuni interessati debbono promuovere i provvedimenti necessari per la rivalsa delle spese di ospedalità verso coloro

che vi siano tenuti a norma di legge. In tal modo, tutte le Amministrazioni comunali saranno sottoposte a procedimento di responsabilità contabile e, di conseguenza, la Corte dei conti dovrà aumentare non so fino a quale numero le sue Sezioni. Infatti, non vi saranno più Amministrazioni comunali che non possano essere ritenute contabilmente responsabili per non avere ottemperato al disposto dell'ultimo comma dell'articolo 5.

Ho espresso, brevemente, non solo le perplessità del mio Gruppo, ma anche i motivi per i quali non possiamo assolutamente accettare un provvedimento di questo genere.

Insisto, soprattutto, sull'impossibilità di accettare l'ultimo comma dell'articolo 5, che è veramente drastico, e che porterebbe gli amministratori comunali in una situazione notevolmente difficile. Gli onorevoli colleghi, infatti, sanno meglio di me quale è la lunga catena degli obbligati tenuti, a norma di legge, a subire la riva'sa; basta, infatti, possedere una casetta o una qualsiasi stanzetta per essere sottoposti all'esproprio. Vi parlo con molta conoscenza di causa, perchè nel 1951, quando l'Amministrazione comunale di Misterbianco venne sciolta, l'allora Viceprefetto Poli pensò alla possibilità di sottoporre a procedimento per responsabilità amministrativa e contabile gli amministratori comunali, tra i quali c'era chi ora vi parla, per non aver provveduto al recupero delle ospedalità. Egli scrisse, allora, un po' preoccupato, al Vicecommissario per la sanità Tessitori, facendo presente che l'Amministrazione aveva superato ogni limite di bilancio e che voleva sottoporre a procedimento di responsabilità gli amministratori. Ad onore del vero, il senatore Tessitori rispose che il diritto alla salute pubblica spettava a tutti i cittadini e che non vi doveva essere un limite di bilancio al quale rimanere ancorati per il ricovero negli ospedali o per le medicine. In tal modo, non si diede luogo a quel tipo di procedimento. Comunque, si tratta di un settore che mi preoccupa fortemente, perchè, in tutte le ispezioni, gli ispettori, per prima cosa, si occupano del recupero delle ospedalità, in quanto si tratta del punto dolente di tutte le Amministrazioni.

Queste sono le ragioni per le quali ci opponiamo al provvedimento, il quale, così come è formulato, costituirebbe una legge capestro.

**G I A N Q U I N T O .** Si tratta di un provvedimento che pone i piccoli Comuni nella eventuale possibilità di non poter far fronte al pagamento degli stipendi ed ai servizi più essenziali. Le spese in questione dovrebbero essere assunte dallo Stato, senza aggravare ogni volta le finanze dei Comuni che sono già così disagiate. Il problema è sempre il solito e il nostro Gruppo sarebbe forse dello avviso di chiedere la rimessione del disegno di legge alle deliberazioni dell'Assemblea.

**P A G N I .** Siamo tutti d'accordo sull'opportunità di chiedere una riforma di più ampio respiro, in modo che le spese di ospedalità siano poste a carico dello Stato. Il disegno di legge in esame, però, non si propone di riformare a fondo la legislazione esistente, ma tende soltanto a modificare alcune modalità e a regolarizzare un po' questo settore: si tratta, pertanto, di un provvedimento di portata piuttosto limitata. Sotto questo profilo, pertanto, ravviso l'opportunità di approvare il disegno di legge il quale stabilisce, tra l'altro, che gli elenchi vengano trasmessi mensilmente, anzichè annualmente, dando la possibilità di avere le anticipazioni in trattazione con maggiore regolarità.

Ritengo che, fino a quando non interverrà una radicale innovazione, si possa accogliere questo principio e si possa, quindi, approvare il provvedimento in esame, che regolarizza un settore scarsamente disciplinato, migliorandolo.

**B I S O R I ,** *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Personalmente condivido l'augurio formulato dal relatore in chiusura della sua relazione, quando auspicava l'intervento di riforme per quanto riguarda l'assistenza ospedaliera ai cittadini meno abbienti.

Ricordo che la Costituzione mette a carico delle Regioni la beneficenza e l'assistenza sanitaria e ospedaliera: e questo non può venir dimenticato.

Per ora, intanto, abbiamo una legislazione in base alla quale i Comuni devono rimbor-

sare agli ospedali le spese che questi sopportano per l'assistenza ai malati. Gli ospedali, attualmente, non avrebbero mezzi per funzionare se non riscotessero prontamente i rimborsi di ospedalità che i Comuni devono. I Comuni a loro volta, per non depauperare troppo le proprie finanze, devono cercare di recuperare quanto è possibile dai non miserabili.

Questo essendo il quadro della situazione attuale, e siccome i Comuni non hanno mezzi per pagare i loro debiti di ospedalità, lo Stato, come ha fatto dal 1948 in poi, interverrà, se il disegno di legge verrà approvato, concedendo agli ospedali anticipazioni sui loro crediti verso i Comuni, salvo rivalsa verso questi ultimi.

Il fondo che secondo il disegno si costituirà sarà — come quelli che furono costituiti con precedenti leggi dal 1948 in poi — « un fondo di rotazione ». Non è certo destinato a funzionare solamente a favore dei primi Comuni che ricevessero anticipazioni sui loro debiti verso gli ospedali. Non gioverebbe al generale funzionamento degli ospedali se quei primi Comuni rimborsassero le anticipazioni a loro comodo. Il fondo, per poter « rotare » in favore di tutti gli ospedali, deve venir rapidamente reintegrato delle anticipazioni da tutti i Comuni che via via ne fruiscono. Queste non possono essere che provvisorie.

Nè il sistema delle anticipazioni, che questo disegno ripristina dopo una breve interruzione, lede i diritti dei Comuni. Premessa, infatti, di tutte le operazioni è che siano stati previamente accertati i debiti comunali per ospedalità, nei modi ordinari e con tutte le ordinarie possibilità di gravame. Solo dopo accertato, in quei modi, quanto i Comuni devono per ospedalità lo Stato interviene — graziosamente (vorrei dire) — anticipando somme che i Comuni, pur dovendole, non pagano, salvo rimborsarsene.

Non c'è dunque materia per allarmi su questo disegno di legge in riguardo ai Comuni. I provvedimenti che i Prefetti adottano per le anticipazioni possono intervenire solo dopo accertamenti compiuti nei modi ordinari e soggetti agli ordinari ricorsi. Ogni questione in proposito va perciò sdrammatizzata.

Il disegno (preciso) non è che una continuazione di una serie di leggi che si sono succedute dal 1948 in poi, quali la legge 5 gennaio 1948, quella 28 aprile 1956, il decreto del Presidente della Repubblica del 1954, la legge 8 luglio 1957, la legge 2 aprile 1958. Non è certo la prima volta che il Parlamento si è occupato di questa materia! Ora, dopo che col 30 giugno scorso si è verificato uno strappo nel susseguirsi delle leggi finanziarie le anticipazioni, occorre che facciamo presto a suturarlo, dando al disegno efficacia dal 1° luglio e così assicurando agli ospedali, nonché ai Comuni e soprattutto al generale interesse che vuol assicurata l'assistenza ospedaliera, i 15 miliardi che il Tesoro ha reperiti per questo disegno. Non stia a descrivere, invece, la situazione che si verificerebbe — dopo che il Governo si è dato premura di trovare questa somma — se il disegno non fosse approvato e le anticipazioni non si riattivassero.

Raccomando quindi che non venga rinviato in Aula un disegno come questo. Anche alla Camera dei deputati ci fu un momento di esitazione, dovuto a perplessità avanzate da un deputato del gruppo comunista: ma in un momento successivo il disegno venne tranquillamente approvato.

Io capisco le preoccupazioni degli onorevoli senatori nei confronti dei problemi ospedalieri su cui cade oggi una legislazione che anche il relatore auspica venga modificata al più presto, e che andrà riformata, anche per l'attuazione delle Regioni; ma, nella situazione di diritto e di fatto in cui ci troviamo, non si può tollerare che, a un determinato momento, gli ospedali restino addirittura senza denaro per pagare il personale e i fornitori, dato che i Comuni non pagano i loro debiti per ospedalità.

ZAMPIERI. Dal momento che lo Stato anticipa per i Comuni le rette, è logico che poi si preoccupi di recuperarle e, in definitiva, il disegno di legge in esame stabilisce le norme per il recupero. Non dobbiamo, però, dimenticare che oggi le spese di ospedalità a carico dei Comuni sono in diminuzione, non in aumento, perchè la gente che lavora fruisce di assistenze particolari. È vero che gli ospedali non fanno come an-

dare avanti, ma se lo Stato anticipa le rette che sono a questi dovute dai Comuni, l'ospedale incassa quanto gli è dovuto e dovrebbe essere in grado di funzionare.

Vi è un altro settore, invece, al quale bisognerebbe provvedere, ed è quello che riguarda tutti quegli enti assistenziali, i quali non pagano gli ospedali e fanno di tutto per addossare le spese ai Comuni. Comunque, il disegno di legge in esame tratta, più che altro, delle questioni di contabilità interna, e, personalmente, sono favorevole ad accettarlo. Ritengo, però, che non siamo tenuti ad approvare il provvedimento *sic et simpliciter*, ma che possiamo apportarvi alcune modifiche, necessarie, nonostante che il testo abbia già avuto l'approvazione dell'altro ramo del Parlamento.

Personalmente, proporrei la soppressione degli ultimi due commi dell'articolo 5, poichè ritengo che il primo sia sufficiente.

B I S O R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Faccio presente che si tratta di norme contenute già nell'articolo 4 della legge del 1953.

Z A M P I E R I. Vi è già la legge comunale e provinciale e vi sono altre disposizioni che regolano questa materia e, quindi, gli ultimi due commi sono del tutto superflui. Sappiamo già che quando i Comuni non procedono all'iscrizione stabilita nel primo comma dell'articolo 5 vi sono delle norme che prevedono i modi in cui tali iscrizioni verranno effettuate e, di conseguenza, non vi è alcuna ragione di ribadire tale disposizione.

Il terzo comma, poi, stabilisce una norma troppo imperativa, perchè fa obbligo ai Comuni di promuovere, entro sei mesi, i provvedimenti necessari per la rivalsa delle spese di ospedalità verso coloro che vi siano tenuti a norma di legge. Dobbiamo, però, pensare che gli amministratori comunali vengono spesso a trovarsi in posizioni molto delicate e debbono usare determinate forme. Il recupero, infatti, avviene, in genere, attraverso determinate intese, perchè il Comune cerca sempre di evitare gli urti con i propri amministrati e, quindi, fa in modo di

riavere le somme con senso di equa moderazione, tenendo anche conto delle condizioni nelle quali versano le famiglie e concedendo dilazioni e rateizzazioni.

Queste sono le ragioni per le quali sarei d'avviso di sopprimere gli ultimi due commi dell'articolo 5; comunque, mi riservo di chiarire meglio la questione quando arriveremo alla discussione dell'articolo.

B I S O R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se ci trovassimo ad una riunione per la stesura di uno schema di disegno di legge, potremmo anche discutere una questione come codesta; ma, trovandoci ormai ad approvare, o no, un disegno di legge avente effetto dal 1° luglio ed avente lo scopo di rinsanguare un indispensabile « fondo di rotazione » ormai esausto, mi pare che non convenga sopprimere una modesta norma già esistente nelle precedenti leggi in materia, con la conseguenza di rimandare il disegno alla Camera per vederlo poi approvato chi sa quando.

Vorrei, quindi, pregare il senatore Zampieri e la Commissione tutta di approvare il disegno nel testo che è pervenuto dalla Camera.

Z A M P I E R I. La norma in questione rimarrebbe, ugualmente, in vigore.

B I S O R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Col 30 giugno le norme sulle anticipazioni sono scadute.

Z A M P I E R I. Non vedo la ragione per la quale noi dobbiamo ribadire questi concetti, quando sarebbe opportuno cambiare metodo.

B I S O R I, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il regime attuale vige da anni e non mi risulta che vi siano stati inconvenienti apprezzabili.

B U S O N I. Non possiamo tenere in alcun conto le considerazioni dell'onorevole Sottosegretario Bisori, perchè il disegno di legge in esame è stato trasmesso al Senato

il 5 dicembre, vale a dire pochi giorni fa e, di conseguenza, il fatto che la Camera dei deputati abbia tenuto lungamente il provvedimento in incubazione non riguarda la nostra responsabilità. Spesso abbiamo sentito il dovere di modificare disegni di legge che ci venivano dalla Camera dei deputati e se oggi ve ne è uno che non ci soddisfa e che riteniamo imperfetto, non vi è ragione di non correggerlo soltanto perchè ci troviamo alla fine dell'anno.

È chiaro, quindi, che noi insistiamo sulle richieste del collega Sansone e che siamo favorevoli a quelle avanzate ora dal senatore Zampieri. Infatti, anche se le disposizioni in parola esistevano in leggi precedenti, non è il caso di reinserirle in un provvedimento nuovo, dal momento che si sono dimostrate nocive al buon funzionamento delle Amministrazioni comunali. Dirò, inoltre, che per quanto mi risulta, essendo stato semplicemente consigliere comunale di minoranza, tali disposizioni non sono state mai applicate alla lettera, proprio perchè, evidentemente, non è mai stato possibile applicarle senza andare incontro a gravi inconvenienti. Pertanto, dal momento che l'esperienza ci ha dimostrato quanto sopra, non comprendo perchè si vogliano inserire in un provvedimento delle norme che resteranno inoperanti, o peggio, dannose. Modificando, invece, il disegno di legge, potremo per lo meno dire di aver apportato delle innovazioni alla legislazione precedente, che si era dimostrata per lo meno lacunosa.

**G I A N Q U I N T O .** Guardando i primi due commi dell'articolo 4, emergono altri inconvenienti molto gravi, perchè è chiaro che l'intendente di finanza è l'unico arbitro per disporre il prelievo; infatti, l'amministratore comunale non c'entra affatto.

**Z A M P I E R I .** Si tratta di un recupero, altrimenti molti Comuni non restituirebbero quanto devono.

**G I A N Q U I N T O .** È chiaro che un intendente di finanza può avere la tendenza a imputare, tutto in una volta, il carico ai Comuni; è evidente, però, che non si può

togliere all'Amministrazione comunale il potere di intervenire nella ripartizione di questi rimborsi, quando il bilancio comunale non è sufficiente a far fronte a tali rimborsi. Non possiamo, assolutamente, affidare al criterio di un intendente di finanza la facoltà di disporre del bilancio comunale e, di conseguenza, vorrei che soffermassimo un po' la nostra attenzione su questo aspetto della questione. Eventualmente, potremmo rimandare a domani la discussione, per approfondire meglio questi problemi.

**C A R U S O .** Si viene a scardinare tutto il bilancio di previsione, perchè, qualora le entrate patrimoniali che provengono dallo Stato non fossero sufficienti, l'intendente di finanza avrebbe il diritto di imputare il carico ai ruoli di altre imposte comunali, e, di conseguenza, l'Amministrazione comunale non potrebbe più disporre di una lira. Vorrei ricordare agli onorevoli colleghi che l'anno scorso vi è stato l'esonero dalle imposte e che oggi vi sono dei Comuni che non hanno ricevuto niente da parte dello Stato e che si trovano nell'impossibilità materiale di pagare anche una mensilità ai dipendenti; alcuni Comuni sono, addirittura, debitori di 11 mensilità, come, ad esempio, nel Caltagirone.

**Z A M P I E R I .** Bisogna soprassedere all'esazione e, un po' alla volta, lo Stato abbandonerà i propri crediti, dal momento che vi sono anni e anni di arretrati da parte dei Comuni.

**C A R U S O .** I Comuni sono al corrente, perchè lo Stato ha sistematicamente esercitato questo diritto di ritenzione ed ora vorrebbe allargarlo ai ruoli di tutte le imposte comunali.

**S A N S O N E .** Credo che la questione debba essere messa in questi termini: quando non vi è la possibilità di potersi rivale-re sulle sovrainposte — ferma la nostra proposta di portare l'aliquota da un decimo a un sesto, in luogo del solo sesto — la rivalsa può essere fatta sulle imposte comunali ordinarie. Avverrà, allora, che il Co-

mune, il quale abbia predisposto alcuni stanziamenti, vedrà l'Intendenza di finanza intervenire e prelevare, supponiamo per il pagamento degli stipendi, i fondi così destinati. Mi sembra che si tratti di una disposizione terribilmente drastica.

Il gruppo socialista è pronto ad approvare il disegno di legge in esame e a far sì che possa giungere in porto al più presto, ma è necessario denunciarne i difetti, poiché, altrimenti, verrà sconvolta la vita di centinaia di Comuni.

Sarei favorevole a rimandare la discussione del provvedimento alla prossima seduta, perchè è necessario approfondire determinati punti.

**B I S O R I**, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Possiamo rinviare l'esame del disegno di legge; ma non è il caso di temere sconvolgimenti nel sistema attuale, quando il disegno riproduce quasi per intero le disposizioni che hanno avuto vigore fino al 30 giugno.

**P A G N I**. L'unico cambiamento si riferisce agli elenchi che sono mensili, anziché annuali; tutto il resto del provvedimento consiste in disposizioni già esistenti.

**B I S O R I**, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Già nella legge del 1957 fu stabilito che gli esattori delle imposte — ad ogni scadenza bimestrale, cominciando dall'esercizio finanziario successivo alle notifiche ricevute — curano il versamento, presso le sezioni di Tesoreria provinciale, di un sesto delle somme dovute da ciascun Comune allo Stato per anticipazioni, versando in meno al Comune stesso l'importo corrispondente. Qualora i ruoli delle sovrimeposte comunali non offrano la necessaria disponibilità, le Intendenze di finanza provvedono affinché il carico suindicato sia, in tutto o in parte, imputato ai ruoli di altre imposte comunali.

**C A R U S O**. Se è stata un'innovazione della legge del 1957, oggi la togliamo.

**B I S O R I**, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Comunque, non si può dire che

col disegno si scardinerebbe il sistema che finora ha avuto vigore. Riparlamo pure del disegno in altra seduta; ma l'attuale legislazione che addossa le spese ai Comuni resta quella che è.

Voi reclamate libertà per i Comuni. Ma se i Comuni restassero liberi di non pagare, salvo che a loro comodo, quanto devono agli ospedali, questi si troverebbero nell'impossibilità di funzionare per mancanza di liquido. Già ho sentito allarmi gravi di amministratori ospedalieri ai quali i fornitori minacciano di non continuare le consegne se non vengono pagati. E con che gli ospedali dovrebbero pagarli se i Comuni non pagassero, a loro volta, i propri debiti, e se lo Stato, intanto, non rimettesse in funzione il « fondo di rotazione » per le proprie anticipazioni?

**P R E S I D E N T E**, *relatore*. Vi è una proposta di soppressione dell'articolo 4 e un'altra di soppressione del secondo e del terzo comma dell'articolo 5.

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima seduta, per dar modo agli onorevoli senatori di approfondire le questioni relative agli emendamenti presentati.

*(Così rimane stabilito).*

**Discussione e rimessione all'Assemblea del disegno di legge d'iniziativa del deputato Ermini: « Modifica al termine fissato dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 1961, n. 1337, sulla proroga del periodo di tutela delle opere dell'ingegno » (2347) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa del deputato Ermini: « Modifica al termine fissato dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 1961, n. 1337, sulla proroga del periodo di tutela delle opere dell'ingegno », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

**B U S O N I**. Desidero fare una proposta formale, pur rendendomi, perfettamente,

conto delle conseguenze che potrà avere, qualora venisse accettata. D'altra parte, debbo anche ricordare a me stesso che l'anno scorso, proprio in questi giorni, ed esattamente il 15 dicembre, discutendosi la stessa questione dinanzi a questa Commissione, ebbi a dichiarare testualmente così:

« Noi siamo pronti a presentare una richiesta di rimessione del disegno di legge in Aula: pur rendendoci conto di ciò che quello che sto per proporre significherebbe, e cioè, in un certo senso, andar contro al principio che abbiamo sostenuto, tuttavia, per certi motivi di carattere pratico che non è il caso di specificare, perchè facilmente comprensibili, non presenteremo la suddetta richiesta a condizione che il Governo accetti la riduzione della proroga e si impegni a presentare, entro questo anno, il provvedimento riguardante la Casa di riposo Giuseppe Verdi ».

Su queste basi concedemmo la proroga di un anno. Tuttavia, poichè con l'anno in corso il Governo era cambiato e quello nuovo poteva non sentirsi responsabile degli impegni presi dal Governo precedente, e avendo visto che alla fine di agosto non era stato adempiuto a quello che credevamo un impegno, mi premurai di presentare personalmente un disegno di legge che salvaguardasse, in ogni caso, la possibilità della continuazione del funzionamento regolare della Casa di riposo Giuseppe Verdi. Tale disegno di legge ebbe l'onore di essere approvato all'unanimità dalla nostra Commissione e, successivamente, dalla Commissione gemella della Camera dei deputati in sede deliberante. È stato poi pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* ed è, quindi, legge della Repubblica.

**D E L L E F A V E**, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Non è ancora legge, perchè il termine di promulgazione scade il 30 dicembre.

**B U S O N I**. Comunque è già perfetto giuridicamente e, pertanto, la preoccupazione che aveva avuto chi vi parla, e che lo aveva indotto a concedere la proroga di un

anno non ha più ragione di esistere oggi. Questo considerando, vorrei chiedere alla Commissione di non procedere alla discussione del disegno di legge per i motivi che ora illustrerò.

Innanzitutto, manca il prescritto parere della Commissione di giustizia; mi è stato riferito che ci vorranno parecchi giorni prima che tale parere venga emesso. D'altronde, per una questione di così grande importanza, credo che non sia possibile fare a meno del parere stesso.

In secondo luogo, sarebbe opportuno conoscere la ragione per la quale la Camera dei deputati, dopo la presentazione di un disegno di legge riguardante un ampio prolungamento della durata dei diritti di autore, e poi respinto, è giunta, nella stessa seduta, alla formulazione e all'approvazione del disegno di legge così come ci è pervenuto e che riguarda la proroga di un anno del periodo di tutela delle opere dell'ingegno. Avremo, quindi, bisogno di conoscere, attraverso i resoconti stenografici della Camera dei deputati, i motivi che hanno indotto l'altro ramo del Parlamento a prendere questa decisione.

In terzo luogo, è noto che il testo del disegno di legge d'iniziativa del deputato Ermini, riguardante il prolungamento fino a 65 anni della durata dei diritti di autore, che la Camera dei deputati ha modificato profondamente, era stato preparato, in origine, dal Comitato consultivo permanente per i diritti di autore presso la Presidenza del Consiglio. Noi sappiamo che si tratta di un Comitato tecnico ristretto, di cui fanno parte alcuni componenti, tra i quali il Presidente e il Segretario, che fanno parte, anche, della consulta legale della Società italiana degli autori e degli editori, che è privata, anche se esercita, per certe sue attività, funzioni pubbliche. Ora, è evidente che, almeno sotto un profilo di opportunità, i due incarichi risultano, in un certo modo, incompatibili. Tuttavia, questo disegno di legge approvato a lieve maggioranza del Comitato stesso, evidentemente non soddisfece completamente il Governo, tant'è vero che quest'ultimo sentì il dovere di sottoporre in via preventiva il disegno di legge

al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che è un organo costituzionale, istituito per la consulenza delle Camere e del Governo. Tale organo, come sappiamo, ha ampie competenze e finalità sotto gli aspetti tecnici, giuridici e sociali e rappresenta un caposaldo nell'ordinamento dello Stato. Ora, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, all'unanimità, dette parere contrario, sia per il prolungamento della durata dei diritti di autore, sia per la concessione di eventuali proroghe. Noi non sappiamo la motivazione in base alla quale questo organo addivenne a tale deliberazione, e ritengo che, prima di accingerci a discutere il disegno di legge in esame, sarebbe doveroso informarci. La stessa necessità, evidentemente per altre e meno importanti ragioni, è sentita anche da coloro stessi i quali richiedono la proroga e il prolungamento della durata dei diritti di autore; infatti, nel giornale del sindacato degli autori drammatici « Palcoscenico » vi è un articolo nel quale si auspica che, quanto al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alle ragioni che hanno indotto il Presidente del Consiglio a promuovere un obiettivo giudizio, sia consentito, non appena il Governo e lo stesso Comitato dell'economia e del lavoro scioglieranno il riserbo intorno a tale atto, che dovrebbe essere pubblico perchè proviene da un organo costituzionale e riguarda notevoli problemi di diritto pubblico, di conoscere le promesse, gli argomenti e i dispositivi. Ritengo, pertanto, che non possiamo discutere serenamente il provvedimento se non conosciamo la motivazione del parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e le ragioni per le quali la Camera dei deputati, partendo da un provvedimento riguardante il prolungamento della durata dei diritti di autore, è giunta ad approvare il disegno di legge al nostro esame, con il quale si concede la proroga di un anno del periodo di tutela delle opere dell'ingegno.

**G I A N Q U I N T O .** Il gruppo comunista è favorevole alla proposta di sospensiva.

**D E L L E F A V E ,** *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei mi-*

*nistri.* Si tratta di una proposta di sospensiva e, per rispondere al senatore Busoni, dovrei toccare gli argomenti da lui toccati, che, in gran parte, sono argomenti di merito: ora, fare una preclusione e motivarla con argomenti di merito, mi sembra contraddittorio.

**B U S O N I .** Ho cercato di motivare la mia richiesta di sospensiva; sul merito mi riservo di toccare ben altri argomenti!

**D E L L E F A V E ,** *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.* Non vi è niente di drammatico. Infatti, o la richiesta di sospensiva della discussione viene sollevata per ragioni di ordine formale, ed in tal caso, come rappresentante del Governo, devo dichiarare che queste sono ragioni che vanno sottoposte al giudizio di tutta la Commissione nella sua sovranità, o per ragioni di merito, ed in tal caso dovremo accantonare la sospensiva ed entrare nel merito. Ciò a parte il fatto che io stesso sono stato testimone di come si sono svolte le cose alla Camera dei deputati e potrei, quindi, riferire alla Commissione. Sarei anche in grado di riferire qual'è la posizione che il Governo ha assunto durante le varie fasi di elaborazione se, naturalmente, e in quanto venisse accantonata la preclusione. Mi sembra strano, comunque, che si faccia una preclusione, dal momento che prima in un ramo del Parlamento e poi nell'altro è stata approvata la proposta di legge d'iniziativa del senatore Busoni, che, nel merito, può dare luogo a certe perplessità relative alla Casa di riposo Giuseppe Verdi. Ora, la logica legislativa e anche la coerenza avrebbero dovuto consigliare di attendere il termine del 31 dicembre, quando cioè scadeva la proroga, e, in modo più preciso, il termine del 1° gennaio, momento in cui, scaduta la proroga, cadevano in pubblico dominio certe opere, per poter dar luogo alla discussione e all'approvazione della proposta del senatore Busoni, la quale, come il proponente sa, prevede come copertura una parte degli introiti che si determinerebbero se scadesse la proroga ed entrassero in pubblico dominio certe opere. Ora, perchè tale fatto

si verifichi, è necessario attendere il 1° gennaio. Il Parlamento, invece, è andato d'avviso di anticipare questa deliberazione e di sistemare la Casa di riposo Giuseppe Verdi, della quale, se entrassimo nel merito, potremmo anche parlare per vedere le possibilità di soluzione del particolare problema.

Comunque, dal punto di vista formale, la legge non può essere promulgata se non nel momento in cui è disponibile la copertura, perchè il Presidente della Repubblica non può promulgare una legge condizionata al verificarsi di un evento incerto, e, precisamente, alla scadenza della proroga. D'altra parte, un parlamentare dell'altro ramo del Parlamento ha creduto opportuno presentare una proposta di legge relativa al prolungamento dei diritti di autore, ma tale proposta è stata sostituita dal provvedimento concernente la proroga: atto di sovranità quello, come questo.

Si torna ora a discutere il provvedimento d'iniziativa del deputato Ermini in questo ramo del Parlamento che è sovrano e che può decidere per il sì o per il no; evidentemente, se decide per il sì, sorge il problema di sistemare giuridicamente il problema dell'attuazione della legge Busoni, se decide per il no la legge Busoni ha il suo corso. È evidente, comunque, che vi è la necessità che il Parlamento esprima la sua opinione a proposito della proroga. Quali sono i motivi della proroga e come e perchè si è arrivati a questa posizione del Governo, sono tutte questioni di merito che potranno essere discusse soltanto se la Commissione abbandona la sospensiva. Mi pare, comunque, che non sia opportuna una sospensiva pura e semplice, basata su questi motivi.

Proporrei, pertanto, di entrare nella discussione di merito, di modo che, quando la Commissione sarà giunta in possesso di tutti gli elementi di giudizio, avrà la possibilità di esprimere la sua volontà negativa o positiva sul disegno di legge d'iniziativa del deputato Ermini; conseguentemente, nascerà, in ciascuno, una decisione responsabile ed il problema potrà essere definitivamente risolto. Mi domando, oltre tutto, che significato avrebbe una sospensiva del genere di quella richiesta.

C A R U S O . Significherebbe l'applicazione della legge Busoni.

D E L L E F A V E , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Avete visto che da soli siete arrivati a riconoscere che la sospensiva non è formale, ma sostanziale. Ora, sembrerebbe poco opportuno che una Commissione, con una sospensiva pregiudiziale, dovesse respingere la trattazione del merito del disegno di legge.

Comunque, siccome l'accettazione o la reiezione della sospensiva non è di competenza del Governo, ma della Commissione, mi rimetto alla decisione di quest'ultima per doveroso ossequio, pur facendo presente che non è opportuno sottrarsi al problema della discussione di merito, solo per una ragione pregiudiziale di sospensiva.

G I A N Q U I N T O . Non è possibile entrare nel merito del provvedimento se manca la possibilità d'uno studio approfondito del parere del C.N.E.L.

D E L L E F A V E , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il parere del C.N.E.L. non è in discussione, in quanto il disegno di legge non è d'iniziativa governativa, ma parlamentare. In questa particolare circostanza, il Governo, di fronte ad un parere del C.N.E.L., per ragioni di delicatezza non ha preso iniziative. Ora, di fronte ad un disegno di legge di iniziativa parlamentare, il Governo potrà esprimere il proprio avviso, per il quale il parere del C.N.E.L. potrà costituire oggetto di riferimento per motivi di ordine pratico, mentre non potrà costituire assolutamente un elemento di preclusione.

Per quel che concerne il parere della Commissione giustizia, la Commissione deve decidere, in base al Regolamento, se sia necessario attenderne il parere e in quale conto tale parere debba essere tenuto.

Ad ogni modo, il Governo è contrario alla proposta di sospensiva avanzata dal senatore Busoni.

BUSONI. Il C.N.E.L. è un organo consultivo non soltanto per il Governo: esso non si è limitato, a quanto mi risulta, a dare parere contrario al disegno di legge predisposto dal Governo; ha espresso anche il parere contrario alla concessione di eventuali proroghe. Perchè non dovremmo conoscere la motivazione di tale parere?

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Debbo precisare che il C.N.E.L. si è espresso all'unanimità contro la proroga dei termini per i diritti d'autore, ma si è espresso soltanto a maggioranza contro la proposta di una proroga di un anno. Nel Comitato tecnico al cui il senatore Busoni ha criticato la costituzione, ma che a mio avviso è un Comitato di esperti di cui il Governo si avvale per questo tipo di studi, fanno parte anche i cosiddetti « interessati »; posso infatti assicurare che ne fanno parte, oltre ai rappresentanti della S.I.A.E., anche gli utenti dei diritti d'autore, ossia gli autori.

Quel Comitato, a maggioranza, ha espresso l'avviso che si dovessero prorogare i termini, contrariamente a quanto aveva deciso il C.N.E.L. Questo è il motivo per cui il disegno di legge d'iniziativa del deputato Ermini, con un procedimento tecnico largamente usato, tende a prorogare i termini per i diritti d'autore.

Ma tutte queste questioni non vanno dibattute ora, a meno che il senatore Busoni non ritiri la sua proposta, nel qual caso la Commissione potrà procedere all'esame del merito del disegno di legge in esame.

BATTAGLIA. Ella, onorevole Presidente, ed i colleghi tutti mi daranno atto della mia precisa coerenza, quando avrò detto che sono contrario alla proposta formulata dal senatore Busoni.

Infatti, fui l'unico a denunciare l'inopportunità temporale di deliberare in ordine al disegno di legge Busoni prima del 31 dicembre 1962. In quell'occasione ebbi a dire che sarebbe stato necessario conoscere l'esito definitivo della questione concernente il periodo di tutela delle opere del-

l'ingegno, prima di decidere sul disegno di legge Busoni. Ecco perchè oggi, quando io invoco che si discuta sul *quid faciendum* in merito ai diritti d'autore, dimostro di non aver perduta la coerenza che spero di aver sempre mantenuto in quest'Aula. Noi dobbiamo discutere, anche per quello che si disse quando si parlò del disegno di legge Busoni. Si disse, allora, che quel provvedimento sarebbe andato in vigore o no a seconda di quello che sarebbe stato deciso entro il 31 dicembre in merito ai diritti d'autore.

CARUSO. Ma c'è attualmente una *vacatio legis*!

DELLE FAVE, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Su questo desidero dare alcuni chiarimenti.

Si potrebbe parlare di *vacatio legis* se la legge fosse stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*, ma la legge non può essere pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*. Per essere promulgata entro il termine prescritto, la legge dev'essere sottoposta alla firma del Presidente della Repubblica. Ove la Commissione decidesse di non approvare il disegno di legge in esame, domani stesso potrei sottoporre la legge Busoni alla firma. Ma, finora, la Presidenza del Consiglio non ha potuto sottoporre il provvedimento alla firma del Presidente, in quanto esso prevede una copertura su un introito che si verificherà soltanto se, entro il 1° gennaio, non sarà stato prorogato il periodo di tutela delle opere dell'ingegno. Pertanto, il Presidente della Repubblica, ove gli si sottoponesse alla firma la legge Busoni, dovrebbe respingerla, perchè la copertura della spesa non esiste. Ci troviamo di fronte a questo dissidio formale, che la copertura potrebbe essere assicurata col 1° gennaio 1963, mentre il termine valido per la promulgazione scade il 30 dicembre 1962.

Anche per questo motivo sarebbe opportuno che il Senato entrasse nel merito e si pronunciasse nei confronti del disegno di legge in discussione. Infatti, come ho già detto, se la Commissione dovesse pronun-

ciarsi favorevolmente al rinvio, la Presidenza del Consiglio non sarebbe in grado di sottoporre l'altra legge alla firma del Presidente della Repubblica.

**B A T T A G L I A .** Il Sottosegretario Delle Fave ha molto bene espresso quanto io stesso desideravo dire. La sospensiva proposta, infatti, avrebbe oltre tutto come conseguenza il rigetto sostanziale di quella che possiamo chiamare « legge Busoni », mentre non vi è dubbio che quella legge debba essere promulgata.

Ritengo quindi assolutamente necessario discutere subito il provvedimento in discussione.

**C A R U S O .** Anche noi siamo coerenti con la nostra posizione. Che cosa ebbe a fare, il Parlamento, nel dicembre dell'anno scorso? Ebbe a prorogare per un anno soltanto, la legge sui diritti d'autore. Soltanto per un anno: quindi il Parlamento tenne conto del fatto che il 31 dicembre di quest'anno sarebbe scaduta la proroga. E quindi inesatto quanto affermano il rappresentante del Governo ed il senatore Battaglio in merito all'impossibilità di promulgare la legge Busoni. Con quella legge si è previsto, direi implicitamente, che col 31 dicembre non doveva approvarsi alcuna legge di proroga. Quindi, il Capo dello Stato avrebbe potuto e dovuto, semprechè il Governo fosse stato adempiente ai suoi compiti, promulgare la legge, in quanto la copertura esisteva, ed era prevista la mancanza di una ulteriore proroga.

Sgombrato quindi il campo da queste obiezioni, vorrei ricordare ancora ai colleghi che praticamente si viene oggi a chiedere al Senato di rendere nulla una legge che il Parlamento ha già approvato. Questo non è possibile.

Le mie ragioni non sono di merito, anche se io ritengo che sia possibile considerare anche i motivi di merito nei casi di discussione sulla sospensiva, pur riconoscendo che la discussione sulla sospensiva di norma è una questione di carattere procedurale, prima che sostanziale. Nel caso in discussione vi sono anche ragioni di merito che sollecitano

l'accoglimento della proposta del senatore Busoni, oltre che ragioni di carattere procedurale.

Qui si vuole, come sempre, profittare dell'imminenza della sospensione dei lavori parlamentari per far passare « sottobanco » determinati provvedimenti.

Ritengo che non si possa rendere inoperante un provvedimento già approvato dal Parlamento, soltanto approvando un altro provvedimento. Questo mi pare illegittimo.

**L E P O R E .** Secondo il senatore Caruno noi non potremmo discutere il disegno di legge in quanto esiste già un provvedimento che implicitamente ha rigettato le disposizioni di proroga del periodo di tutela delle opere d'ingegno.

Ora io non posso essere d'accordo sulla suddetta pregiudiziale perchè, quando ebbi ad avanzare una proposta del genere, in occasione della discussione del disegno di legge Busoni, mi si rispose che non si intendeva allora discutere o meno la proroga dei diritti d'autore, bensì stabilire che, nell'ipotesi in cui detta proroga non si fosse avuta, sarebbe divenuto immediatamente operante il disegno di legge Busoni. Poichè allora la questione del proseguimento dei diritti d'autore non è stata discussa, oggi possiamo senz'altro entrare nel merito di essa.

Con ciò non intendo assolutamente rinunciarmi, nè in senso positivo nè in senso negativo, sull'opportunità della proroga suddetta; affermo solo che il provvedimento in esame può essere discusso, in quanto durante l'esame del disegno di legge d'iniziativa del senatore Busoni non è stata esaurita la materia; nè è stata posta in essere una legge che costituisca un « giudicato implicito » e che rappresenti quindi un ostacolo alla discussione del provvedimento odierno.

**C A R U S O .** Vorrei ricordare che il provvedimento d'iniziativa del senatore Busoni non contiene alcuna condizione sospensiva.

**L E P O R E , relatore.** Al contrario, esso è proprio *sub condicione*.

C A R U S O . Non è *sub condicione*. Il provvedimento di cui sopra sancisce invece implicitamente la cessazione della proroga del periodo di tutela delle opere dell'ingegno, in quanto vi si tiene conto del fatto che detta proroga dovrà scadere al 31 dicembre 1962.

L E P O R E , *relatore*. Appunto. Se la proroga non scadrà, il provvedimento in questione rimarrà sospeso.

B U S O N I . Ricordo ai colleghi il disposto dell'articolo 55 del Regolamento, e credo che dovrebbero essere l'Assemblea e la Giunta per il Regolamento, non già la nostra Commissione, a doversi pronunziare in materia.

D E L L E F A V E , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Desidero esprimere il mio parere sulla questione, per quanto possa avere valore l'opinione del Governo in materia di procedura parlamentare.

Noi ci troviamo di fronte ad una eccezione preclusiva e ad una richiesta di rinvio; la quale ultima è senz'altro più fondata e più corretta, in quanto una decisione sulla preclusiva avanzata dal senatore Caruso non sarebbe certo di competenza della Commissione.

Esaminiamo la base della eccezione preclusiva. Ora, a parte il fatto che i lavori preparatori di un testo legislativo hanno anche — e specialmente per il Parlamento — un certo valore, è evidente che il provvedimento Busoni, prevedendo un tipo di copertura che sarà operante ad una data di là da venire, poggia su di un'ipotesi, che diventerà certezza se e quando il suo presupposto si sarà avverato.

Quindi, senatore Caruso, a parte la questione del « sottobanco » — e sono costretto a deplorare che si usino certe espressioni — debbo respingere l'addebito mosso al Governo di non aver compiuto il suo dovere, appunto in quanto il provvedimento Busoni era condizionato al verificarsi di un'ipotesi e, nel frattempo, era nata un'altra iniziativa parlamentare, costituita dal disegno

di legge d'iniziativa dell'onorevole Ermini, oggi in discussione.

Noi non abbiamo dunque proceduto a sottoporre immediatamente alla firma del Presidente della Repubblica il provvedimento Busoni definitivamente approvato — tanto più che eravamo nei termini per la promulgazione — proprio perchè solo se l'ipotesi suddetta si fosse avverata sarebbe stato assicurato un certo tipo di copertura; abbiamo voluto, cioè, per ossequio verso il Parlamento, accertarne la volontà vera.

Ora, se questa è la situazione di fatto, mi sembra che non si possano avanzare questioni di preclusione; mentre, come dicevo, è sempre lecita una richiesta di rinvio della discussione del provvedimento in esame.

B U S O N I . Se, come ha giustamente rilevato l'onorevole Sottosegretario di Stato, i lavori preparatori hanno un certo valore, debbo far presente che la relazione al mio disegno di legge era basata, più che su una ipotesi, sul fatto che con la fine dell'anno la proroga del periodo di tutela delle opere dell'ingegno sarebbe venuta a scadere. Inoltre, in tale relazione, erano esposti i motivi di merito per cui lo stesso Parlamento aveva già, in precedenza, espresso le sue perplessità sulla concessione di ulteriori proroghe; tanto è vero che, per il precedente disegno di legge di proroga, presentato lo scorso anno, mentre il Governo aveva richiesto che tale proroga fosse di cinque anni, la Camera ne aveva concessi due ed il Senato uno.

Mi sembra pertanto che la volontà del Parlamento, espressa così chiaramente, avrebbe dovuto già costituire un dato di fatto.

D E L L E F A V E , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Senatore Busoni, lei è troppo intelligente per non rendersi conto della debolezza del suo ragionamento. Lei stesso, poco fa, ha ammesso la non pertinenza di una delibera della Commissione sulla preclusione di un nuovo esame, da parte del Parlamento, circa una materia in merito alla quale si è deliberato prima di sei mesi or

1<sup>a</sup> COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno) 117<sup>a</sup> SEDUTA (19 dicembre 1962)

sono. Ora faccia il ragionamento opposto: dal momento che la decisione del Senato sulla concessione di una ultima proroga di un anno è stata presa assai prima di sei mesi fa, non sfugge alla sua intelligenza che qualunque nuova situazione di fatto può portare il Parlamento a modificare la volontà espressa in quella occasione ed a concedere un altro anno di proroga.

B U S O N I . Per questa ragione presentai il mio disegno di legge, che si basa appunto sullo scadere della proroga al 31 dicembre 1962.

D E L L E F A V E , *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Come ho già detto, lei ha lavorato su di una ipotesi che in buona fede ha ritenuto realizzabile. Del resto, molto probabilmente ha ritenuto il vero, perchè non è escluso che la Commissione respinga la proposta di proroga contenuta nel provvedimento.

C A R U S O . Io debbo insistere nella mia pregiudiziale e debbo continuare a respingere le affermazioni del rappresentante del Governo. Si afferma con molta facilità che il Parlamento, approvando il provvedimento Busoni, partì da un presupposto costituito da un'ipotesi; ma questo non è esatto. Il Parlamento partì invece da una certezza, rappresentata dal fatto che esisteva una legge di proroga dei diritti d'autore la quale andava fino al 31 dicembre 1962, e che dal 1° gennaio 1963, così come previsto dal disegno di legge Busoni, il periodo di tutela delle opere dell'ingegno sarebbe pertanto cessato. Ecco il « giudicato implicito ».

Ad ogni modo, la nostra parte chiederà la rimessione del disegno di legge oggi in

esame all'Assemblea, in modo che sulla mia pregiudiziale possa pronunciarsi l'Assemblea stessa.

L E P O R E , *relatore*. Io sono tra coloro i quali sostengono che il diritto d'autore dovrebbe avere la durata di ottanta anni; anzi insisto nell'affermare che tutto il movimento culturale europeo è in attesa di una legge ispirata a questo criterio. Il Parlamento, approvando un anno fa l'ultima proroga, si è dimostrato una volta ancora propenso ad accogliere il principio da me enunciato.

B U S O N I . Onorevole Presidente, vorrei togliere d'imbarazzo lei e la Commissione. Noi, qualunque sia la decisione su questo o su quel punto della pregiudiziale, presentiamo senz'altro una richiesta di rimessione in Assemblea di questo disegno di legge: prima della discussione in Assemblea, vi sarà la possibilità di investire del problema anche la Giunta per il Regolamento.

P R E S I D E N T E . Poichè, a norma dell'articolo 26 del Regolamento, un quinto dei componenti della Commissione ha chiesto che il presente disegno di legge sia discusso e votato dal Senato, il disegno di legge stesso è rimesso all'esame e alle deliberazioni dell'Assemblea.

L'esame del disegno di legge proseguirà, pertanto, in sede referente.

*La seduta termina alle ore 13,25.*

Dott. MARIO GARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari