

SENATO DELLA REPUBBLICA

11^a COMMISSIONE

(Igiene e sanità)

GIOVEDÌ 23 GENNAIO 1958

(66^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BENEDETTI

INDICE

Disegni di legge:

« Ordinamento degli Istituti zooprofilattici sperimentali » (2221) (D'iniziativa dei deputati Roselli ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati). (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, relatore	Pag. 603, 605, 606, 610
ANGRISANI	605, 606, 609
BOCCASSI	605
DE LUCA	604, 605, 608, 609, 610
LIBERALI	606, 609
LORENZI	606, 608
MOTT, Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica	604, 609, 610
NACUCCHI	604, 606, 607
SAMEK LODOVICI	604
TERRAGNI	604, 606
TESSITORI	604, 606, 607
TIBALDI	609
ZELIOLI LANZINI	606

« Modifiche agli articoli 16 e 19 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, sugli stupefacenti » (2342) (D'iniziativa dei senatori Sibille e Bussi) (Discussione e reiezione):

PRESIDENTE	602, 603
ALBERTI, relatore	602

ANGRISANI	Pag. 603
BOCCASSI	603
MOTT, Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica	603
NACUCCHI	603

« Proroga di un anno delle disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri, di cui alla legge 10 marzo 1955, n. 97 » (2347) (D'iniziativa dei deputati Messinetti ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	600, 601, 602
ANGRISANI	600
BOCCASSI	601
LORENZI	601
MASTROSIMONE	601
MOTT, Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica	601, 602
NACUCCHI	601
ZELIOLI LANZINI, relatore	600

La seduta è aperta alle ore 9,50.

Sono presenti i senatori: Alberti, Angrisani, Benedetti, Boccassi, Calauti, Criscuoli, Cusenza, Lorenzi, Mastrosimone, Nacucchi, Pastore Raffaele, Samek Lodovici, Spasari, Terragni Giuseppe, Tibaldi e Zelioli Lanzini.

A norma dell'articolo 25, ultimo comma, del Regolamento, sono presenti i senatori De Luca Carlo e Liberali.

Interviene l'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica Mott.

CRISCUOLI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Messinetti ed altri: « Proroga di un anno delle disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri, di cui alla legge 10 marzo 1955, n. 97 » (2347) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Proroga di un anno delle disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri, di cui alla legge 10 marzo 1955, n. 97 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge di cui do lettura:

Articolo unico.

Le disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri, di cui alla legge 10 marzo 1955, n. 97, sono prorogate di un anno a partire dal 10 marzo 1958.

ZELIOLI LANZINI, *relatore*. Quando il senatore Santero propose il noto disegno di legge recante disposizioni transitorie per i concorsi, essi erano ancora regolati dal vecchio decreto del 1938. In attesa di un riordinamento generale della materia si pensò allora di presentare un provvedimento a carattere transitorio, del quale fui io stesso il relatore. Esso seguì la normale procedura, e venne infine approvato, dopo una discussione in Assemblea, con grande soddisfazione di tutto il personale ospedaliero, che vedeva finalmente messo sul tappeto il problema dei concorsi. Si sperava allora che tre anni fossero sufficienti per permettere la soluzione definitiva della questione, con un regolamento unico, secondo le promesse dell'allora Alto Commissario Tessitori. Ma purtroppo, per difficoltà di vario genere in seno all'Alto Commissariato, non si è trovato mai il modo di arrivare ad un provvedimento definitivo.

Oggi, gennaio 1958, mancano solo due mesi alla scadenza del provvedimento provvisorio; la Commissione competente della Camera ha ritenuto perciò opportuno proporre un dise-

gno di legge che proroghi di un anno le disposizioni transitorie esistenti. È augurabile che in quest'anno gli uffici legislativi dell'Alto Commissariato possano predisporre l'atteso provvedimento.

Prego pertanto la Commissione di approvare il disegno di legge in esame, ripetendo le stesse parole che ebbi a dire alla fine della mia relazione al provvedimento recante norme transitorie e cioè: « L'11^a Commissione ha discusso il testo proposto dalla Camera dei deputati con profondo senso di comprensione delle urgenti esigenze dell'amministrazione dei nostri ospedali e della classe sanitaria, ed è certa che il Senato si è già reso conto delle istanze che pervengono da ogni parte, e che soprattutto prenderà a cuore le sorti degli ospedali e dell'umanità più sofferente, perchè in stato di maggior bisogno, in quanto gli ambienti ricorrono alle case di cura ed alle cliniche private. Si darà così l'avvio a disposizioni che, se pure hanno carattere transitorio, si mostrano necessarie per facilitare il graduale ritorno alla normalità in un campo così delicato e tanto tormentato ».

ANGRISANI. Purtroppo ... voterò in modo favorevole al disegno di legge in esame. Dico « purtroppo » perchè, come il relatore ha rivelato c'è un certo stato di disagio nel settore ospedaliero.

La Commissione ha parlato più volte di questo argomento, ed ha più volte pregato lo Alto Commissario di avviare finalmente a soluzione la questione della modifica del vecchio decreto di carattere generale, che, se ebbe altissimo valore al tempo della sua promulgazione, è ormai arretrato rispetto alle esigenze attuali.

In questi ultimi anni, in mancanza di un regolamento preciso, le amministrazioni degli ospedali non hanno indetto i concorsi. Quando le disposizioni transitorie saranno scadute entrerà di nuovo in vigore il vecchio provvedimento Petragiani. Il motivo che spinse tre anni or sono il relatore Zelioli Lanzini ad appoggiare il disegno di legge di carattere provvisorio non sussiste più, in quanto si trattava allora di dare la possibilità agli ospedalieri di sostenere dei concorsi per un determinato nu-

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

mero di anni; ora questa necessità è superata. Temo però che anche al termine della nuova proroga che stiamo per deliberare la legge organica e definitiva, quale è quella auspicata dalle categorie interessate, non sarà approvata.

Speriamo che presto si possano valorizzare gli interessi della categoria ospedaliera, e ci si renda conto della necessità di dare un assetto regolare a tutto il sistema degli ospedali, nell'interesse di chi soffre.

NACUCCHI. Da quando faccio parte di questa Commissione ho sempre sentito parlare di una legge sui concorsi ospedalieri; ma è passato molto tempo, e nonostante la buona volontà della Commissione, la legge non è ancora stata fatta. Si continuano ad approvare provvedimenti riguardanti questioni secondarie, o provvedimenti transitori, che non risolvono i problemi in maniera definitiva. Finora il problema dell'assistenza ospedaliera è rimasto trascurato. Sarebbe stato probabilmente opportuno che parlamentari sanitari avessero preso l'iniziativa, preparando un disegno di legge organico. Ora, è indispensabile che si faccia un richiamo all'organo ministeriale preposto agli ospedali, e che la Commissione, nell'approvare il presente disegno di legge di proroga delle norme transitorie, esprima, attraverso un ordine del giorno, il suo rincrescimento per la mancata presentazione di un disegno di legge organico.

MASTROSIMONE. Ritengo anche io senz'altro opportuna la proroga di un anno delle disposizioni transitorie, ma desidero precisare che tutti i concorsi sono stati fatti con la cosiddetta legge Petraghani, perchè scadevano i due anni, e gli ospedali avevano in mano la sola arma di detta legge per organizzare i concorsi.

In tutti questi anni l'assistenza ospedaliera è molto cambiata, le esigenze sono molto diverse; nell'indire i concorsi dobbiamo anche considerare che il personale deve essere più specializzato. Purtroppo per il momento non possiamo che fare di necessità virtù e contentarci di prorogare le norme transitorie, in attesa di elaborare con scrupolo un disegno

di legge veramente organico ed adeguato alle attuali esigenze.

BOCCASSI. Senza la proroga prevista dal presente disegno di legge, il 12 marzo 1958 inizierebbe una vera e propria *vacatio legis*, o meglio si tornerebbe al vecchio provvedimento del periodo fascista. È quindi logico che, per arrivare ad una saldatura tra le due legislazioni, l'attuale legge transitoria, e quella che si deve ancora studiare, si approvi senz'altro il disegno di legge che stiamo discutendo.

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. Prendo atto delle raccomandazioni degli onorevoli senatori, ed assicuro che cercherò di sollecitare al massimo la preparazione della legge tanto attesa; penso anzi che la prossima parentesi elettorale possa essere utile per questo scopo, perchè gli uffici dell'Alto Commissariato avranno tutto il tempo di dedicarsi al problema. D'altra parte l'Alto Commissariato ha ripetutamente sollecitato i prefetti e le amministrazioni provinciali ad usare della vecchia legge per indire i concorsi, ma non è stato ascoltato; come non si può non comprendere il desiderio dell'A.C.I.S. di aver voluto vedere decisa la istituzione del Ministero della sanità prima di presentare una riforma come quella che viene auspicata.

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

LORENZI. Aderendo alla proposta del senatore Nacucchi, alcuni colleghi ed io abbiamo redatto il seguente ordine del giorno:

«L'11^a Commissione del Senato esprime il suo rincrescimento perchè, in sede di proroga delle disposizioni transitorie per i concorsi a posti di sanitari e farmacisti ospedalieri, di cui alla legge 10 marzo 1955, n. 97, deve ancora constatare la mancanza di norme definitive; fa voti che l'Alto Commissariato si sponga a presentare un organico disegno di legge che regoli la materia dei concorsi ospedalieri, e a tale scopo invita l'Alto Commissariato ad esaminare il problema in tutta la sua interezza, previa eventuale nomina di una apposita Commissione».

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. Accetto senz'altro la sostanza dell'ordine del giorno, anche se credo che non sia il caso di nominare una Commissione, dal momento che l'Alto Commissariato dispone di uffici che sono in grado di compiere quanto necessario per la soluzione del problema, senza ulteriore perdita di tempo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Lorenzi e da altri colleghi.

(*E approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(*E approvato*).

Discussione e reiezione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Sibille e Bussi: « Modifiche agli articoli 16 e 19 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, sugli stupefacenti » (2342).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Sibille e Bussi: « Modifiche agli articoli 16 e 19 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, sugli stupefacenti ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

ALBERTI, relatore. Onorevoli colleghi, un attento esame del presente disegno di legge mi ha portato a concludere che esso è in contrasto con lo spirito che dovrebbe informare la disciplina della produzione, commercio ed impiego degli stupefacenti, recentemente adottata. È questa una materia sulla quale non bisognerebbe ricredersi. Di più, negli ultimi tempi, si sono dati episodi non molto confortanti circa il malo uso della potestà che la legge offre a chi di ragione riguardo al maneggio delle sostanze stupefacenti.

Il mio parere è quindi che occorra o procedere a nuova meditazione sulla stesura delle modificazioni proposte dai senatori Sibille e

Bussi, oppure, tempo permettendolo, procedere a una nuova riorganizzazione di tutta la materia.

L'imbarazzo in cui mi metterebbe il dover cambiare opinione in così breve periodo di tempo sia ben compreso dalla Commissione, e possa esimersi dal fare una relazione la quale sarebbe afflitta da gravi dubbi o, senz'altro contraria.

PRESIDENTE. Il disegno di legge al nostro esame, presentato dai colleghi Sibille e Bussi, merita di essere attentamente esaminato. Esso tende a far diminuire le pene previste dalla legge sugli stupefacenti che la nostra Commissione ha approvato tre anni fa, nel 1954.

Non è esatto quanto affermato nella relazione illustrativa che precede gli articoli, che con la legge del 1954 si siano modificate le formalità di prescrizione da parte del medico o del veterinario, e si siano ritoccate le modalità di spedizione delle ricette sugli stupefacenti da parte dei farmacisti. Infatti la legge del 1954 non ha introdotto assolutamente niente di nuovo, perchè l'articolo 19 è identico in tutto e per tutto all'articolo 154 del testo unico delle leggi sanitarie che vige dal 1934. Lo stesso dicasi per l'articolo 16 che, pur con un'altra dizione, corrisponde esattamente all'articolo 155 del testo unico. L'articolo 16, che nel testo attuale è affermativo, rappresenta infatti il rovesciamento del ragionamento dell'articolo 155, formulato in senso negativo, ed è quindi, nel suo significato, identico in tutto e per tutto all'articolo 155.

Non c'è perciò alcuna innovazione nella legge 1954 riguardo alla sostanza del problema. L'unica modifica riguarda le pene. E voi ricorderete il clima e l'atmosfera di allora, perchè sia stato necessario arrivare ad un aumento della pena, e come tutto il Paese abbia considerato con favore l'iniziativa dell'Alto Commissario di allora e della Commissione che, con l'approvazione di quella legge, metteva in essere uno strumento per frenare il dilagare del mal costume degli stupefacenti.

11ª COMMISSIONE (Igiene e sanità)

66ª SEDUTA (23 gennaio 1958)

Fatta questa premessa, e constatato che approvando il disegno di legge attuale faremmo solo un passo indietro ritornando a delle sanzioni blande — quando viceversa forse non sono neanche sufficienti a spaventare certa gente le sanzioni attuali — credo che non sia il caso di prendere in considerazione il presente disegno di legge in ordine al quale faccio la proposta di non passaggio agli articoli.

NACUCCHI. Aderisco entusiasticamente a quanto detto dal Presidente e dal relatore, che dovrebbe diventare... il mancato relatore del presente disegno di legge.

La preoccupazione scientifica e professionale espressa dal relatore è di grande importanza; le preoccupazioni anche legali enunciate dal Presidente sono evidentissime. Io, come collega giurista, vale a dire come avvocato e non come medico o farmacista, trovo semplicemente inadeguata alla gravità della materia la pena che viene proposta. Si propone infatti un'ammenda da 10.000 a 50.000 lire, quasi inferiore a quella che si potrebbe infliggere al lattaiolo che mette un po' d'acqua nel latte! Stabilire una pena che vada da dieci a cinquantamila lire, quando il fatto ha concorso al verificarsi di un'azione delittuosa o illecita, significa quasi voler premiare il medico che con un sotterfugio rilasci una ricetta di stupefacenti.

La preoccupazione manifestata dal collega Sibille nella sua relazione, e cioè che i sanitari debbano quasi aver ritegno a rilasciare ricette medicamentose per la preoccupazione di incorrere in responsabilità, è semplicemente assurda. Nessun medico si rifiuterà di dare della morfina a un ammalato sofferente; è una cosa che non si doveva neppure scrivere. Non è questo lo spirito della legge; la legge vuole punire chi fa delle ricette sapendo che esse non vanno al malato; questo è il concetto penale della legge. Perciò il presente disegno di legge deve essere senz'altro respinto.

ANGRISANI. Sono pienamente d'accordo e sono convinto che il presente disegno di legge, specie in questo momento, non ha alcuna opportunità. Noi stabilimmo in una legge delle sanzioni più gravi a carico dei medici. Che

cosa abbiamo visto? Che quelle sanzioni non sono bastate. Chi non ha letto sui giornali il recentissimo scandalo terminato con l'arresto di tre medici, due a Milano e uno a Napoli?

Questo stato di cose, quindi, continua. Da ciò l'assoluta inopportunità del presente disegno di legge. Il mio parere non può che concordare con quello dei colleghi: rigettare il disegno di legge.

BOCCASSI. In questo momento mi sovviene del discorso dell'emerito e compianto senatore Pieraccini, il quale a questo proposito precisamente diceva che, per meglio tutelare la salute pubblica in una legge sugli stupefacenti, bisognerebbe prendere in esame la possibilità da parte dello Stato di fabbricare direttamente questi prodotti. Soltanto con la produzione statale, infatti, si potrebbe addivenire a un controllo rigoroso.

PRESIDENTE. Comunque qui non si tratta di produzione ma di distribuzione.

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. Il Governo, avendo sentito le eloquenti parole dei Commissari, si associa alla proposta di respingere il disegno di legge al nostro esame perchè il problema degli stupefacenti si presenta sempre più grave e non sarà mai sufficiente la pena che viene erogata a coloro che permettono che un così grave danno sia fatto al nostro popolo.

PRESIDENTE. Se nessun altro domanda di parlare dichiaro chiusa la discussione generale e metto ai voti la proposta da me avanzata di non passaggio agli articoli.

(È approvata).

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Roselli ed altri: « Ordinamento degli Istituti zooprofilattici sperimentali » (2221) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE, *relatore*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Roselli ed altri: « Ordinamento degli Istituti zooprofilat-

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

tici sperimentali », già approvato dalla Camera dei deputati.

Come i colleghi ricordano, la discussione generale è stata chiusa. Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura.

Art. 1.

Gli Istituti zooprofilattici sperimentali perseguono fini di interesse generale per la difesa sanitaria del patrimonio zootecnico nazionale. Essi non hanno scopi nè attività di lucro ed agiscono nelle zone di territorio indicate nello statuto. Possono istituire sezioni provinciali nell'ambito della rispettiva competenza territoriale.

Gli Istituti provvedono:

a) allo studio della eziologia ed epizootologia delle malattie infettive ed infestive degli animali ed alle indagini sulla profilassi delle malattie stesse;

b) alla assistenza gratuita ai veterinari ed agli allevatori di bestiame, attuata mediante la consulenza tecnico-scientifica, gli esami diagnostici ed i sopralluoghi negli allevamenti;

c) alla preparazione, per uso veterinario, di vaccini, virus, sieri, tossine e di ogni altra simile sostanza consentita ai sensi dell'articolo 180 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265;

d) alla propaganda igienica e a tutte quelle attività igienico-sanitarie che sono necessarie ed opportune per il raggiungimento dei fini istituzionali.

L'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica si avvale dei predetti enti per gli scopi d'istituto.

L'Alto Commissario propone di sopprimere l'aggettivo « sperimentali », nella prima riga.

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. L'emendamento è stato suggerito dal Consiglio superiore di sanità ed accettato dal Governo. Si è infatti ritenuto che la parola « sperimentali » dia una limitazione all'attività degli Istituti zooprofilattici, i quali non sono unicamente sperimentali, ma agi-

scono anche per la ricerca, la cura e la diagnosi delle singole malattie. Credo perciò che sia opportuna la sua soppressione.

NACUCCHI. Sono d'accordo perchè sia tolta la parola « sperimentali », la quale può ingenerare presso l'opinione pubblica questa convinzione: che tutto è fatto bene, quando è fatto dagli Istituti sperimentali. Ciò costituirebbe una limitazione all'attività privata, che noi andiamo invece sostenendo. Ci sono altri Istituti, altre industrie, i quali preparano ugualmente quei prodotti che, nel presente disegno di legge, si dice devono essere preparati dagli Istituti sperimentali. Allo scopo precipuo di togliere questa impressione, mi pare che la Commissione debba aderire al concetto espresso dall'Alto Commissario.

SAMEK LODOVICI. Mi associo alle parole del collega Nacucchi.

TERRAGNI. Ritengo che la proposta dell'Alto Commissario sia intonata alla situazione di fatto. Infatti, o noi limitiamo a questi istituti il campo di attività, cioè li obblighiamo ad esercitare la loro attività in un campo puramente sperimentale, oppure permettiamo loro di esercitare anche quelle attività di carattere ordinario che di fatto esercitano.

DE LUCA. Aderisco pienamente ai criteri che suggeriscono la soppressione dell'aggettivo « sperimentali », perchè esso limiterebbe l'attività degli Istituti alla semplice sperimentazione. È chiaro che si creerebbe in tal modo una contraddizione tra la norma e il fatto, il che sarebbe inopportuno ed ingenererebbe oltre tutto confusioni e possibilità di contestazioni. Lo sviluppo preso da questi Istituti dimostra che la loro attività va oltre l'esperimento. E poichè il legislatore deve essere chiaro nelle sue leggi, è bene che questo aggettivo — che forse è stato messo lì sconsideratamente — venga tolto, in modo che ci sia coordinamento e armonia tra la norma e la situazione di fatto.

TESSITORI. Per conto mio la qualifica di « sperimentale » può rimanere e può essere

tolta, indifferentemente. Essa ha una sua ragione storica. Quando sorse il primo Istituto, sorse con finalità soprattutto e quasi unicamente di natura sperimentale, e si chiamò zooprofilattico sperimentale. Ma già la parola « zooprofilattico » contiene in sé finalità diverse dalla sperimentazione, quindi più ampie; tutte le finalità attuali degli Istituti. Devo far rilevare che il Consiglio superiore di sanità, davanti al quale io mi inchino, si è fermato... alla prima osteria dell'articolo 1; non ha visto che l'articolo continua. Infatti, anche se rimane la parola « sperimentale » a quelle che sono le finalità degli Istituti è provveduto nel seguito dell'articolo 1. Perché si deve ravvisare una limitazione in questa parola? Si ravviserebbe la limitazione solo se l'articolo 1 non proseguisse col secondo comma: « Gli Istituti provvedono: a) ... b) ... c) ... d) ... ». Allora sì, l'aggettivo « sperimentale » potrebbe rappresentare una limitazione. Ma in questo caso non ne rappresenta nessuna.

Comunque, il problema non ha secondo me alcuna importanza. La tradizione storica, la abitudine, la consuetudine continuano a chiamare detti Istituti... zooprofilattici e sperimentali. Il testo del disegno di legge probabilmente non ha fatto altro che riprodurre quella che è la consuetudine, il nome attuale di questi Istituti, come se dicessimo Pietro De Paolo o Carlo Rossi. Ecco perché mi pare che non valga la pena di perdere tempo.

Se però, come ha suggerito l'Alto Commissario, si vuole usare un riguardo al Consiglio superiore di sanità, togliamo pure la parola « sperimentale »: ciò non porta alcun danno, poichè sono convinto che ci saranno altri emendamenti, ben più... sostanziosi, per cui il disegno di legge dovrà ritornare in tutti i modi all'altro ramo del Parlamento. Chè, se dovesse esservi solo questo emendamento, la Commissione farebbe bene a respingerlo.

PRESIDENTE, relatore. Nessun altro chiedendo di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo presentato dall'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica.

(È approvato).

È stato presentato dal senatore De Luca un emendamento che tende a sostituire il secondo periodo del primo comma col seguente:

« Essi non hanno scopi di lucro, agiscono nelle zone di territorio indicate dalla tabella allegata alla presente legge e possono istituire sezioni provinciali nei limiti della rispettiva competenza territoriale ».

A sua volta il senatore Angrisani ha presentato un emendamento mirante a sostituire il secondo periodo del primo comma col seguente:

« Essi non hanno scopi di lucro e svolgono i compiti loro assegnati dalla presente legge nell'ambito della rispettiva competenza territoriale ».

L'Alto Commissario propone infine di sostituire la dizione del secondo periodo del primo comma con la seguente:

« Essi non hanno scopi di lucro e possono istituire sezioni provinciali nell'ambito della rispettiva competenza territoriale ».

ANGRISANI. Io mi associo all'emendamento proposto dal senatore De Luca, e pertanto ritiro quello da me proposto.

DE LUCA. So per esperienza che le leggi devono essere, per quanto è possibile, chiare. Mi sembra qui opportuno specificare le competenze degli Istituti esistenti, in modo che non ne possano sorgere altri se non per legge. È questa, infatti, una questione molto delicata, che coinvolge seri interessi per l'economia nazionale.

Uno degli elementi di chiarezza è lo stabilire quale debba essere la sfera di attività degli Istituti; per questo motivo ho presentato l'emendamento.

BOCCASSI. Io penso che, una volta eliminata dal testo pervenutoci dalla Camera dei deputati, la parola « attività », tutto sia chiarito. Non si potrebbe negare, infatti, che gli Istituti zooprofilattici abbiano scopi di lucro, dal momento che hanno la facoltà di produrre il vaccino e di venderlo.

11ª COMMISSIONE (Igiene e sanità)

66ª SEDUTA (23 gennaio 1958)

Detto questo, sono d'avviso che l'emendamento proposto dal senatore De Luca possa essere accolto.

PRESIDENTE, relatore. Faccio notare che la differenza sostanziale tra l'emendamento proposto dal senatore De Luca e l'emendamento proposto dall'Alto Commissario riguarda le zone territoriali in cui deve svolgersi l'attività degli Istituti. L'emendamento proposto dal senatore De Luca tende ad una maggiore specificazione delle zone.

NACUCCHI. Io sono favorevole alla proposta del senatore De Luca.

LIBERALI. Il testo dell'emendamento proposto dal senatore De Luca non è chiaro, poichè si può pensare che la vendita dei prodotti che vengono fabbricati in una data zona sia limitata a quella zona soltanto.

Ora, io ammetto che un Istituto non possa fabbricare i propri prodotti al di fuori della sua zona per non aver influenza nella zona che spetta ad un altro Istituto, ma la vendita può essere fatta dovunque.

Qualsiasi limitazione di vendita sarebbe contro l'interesse nazionale e contro la Costituzione, poichè la vendita può essere fatta anche da un privato che abbia ricevuto il permesso di fare uno stabilimento e di produrre vaccini; soltanto il servizio sperimentale può essere limitato ad una data zona.

Io ritengo dunque che si dovrebbe adottare il testo emendato dal Consiglio superiore di sanità.

LORENZI. Mi pare che la questione sia stata risolta con i concetti espressi dal senatore Liberali, riguardanti la sperimentazione e la vendita.

Sarebbe molto grave il voler limitare la vendita nella zona territoriale. Si sa che ogni Istituto si sviluppa soprattutto attraverso la personalità di chi lo dirige, che gli imprime la sua impronta e che, attraverso il suo corpo di assistenti, sa trovare degli elementi sostanziali che intervengono direttamente a modificare la situazione profilattica della malattia; un Istituto può assumere un aspetto di supremazia rispetto agli altri, e sarebbe gravissimo che

un prodotto che venisse posto in vendita solo da quel determinato Istituto non potesse essere acquistato in qualsiasi parte d'Italia ove fosse richiesto.

La tabella potrebbe essere valida soltanto se si volesse limitare un esperimento ad una data zona, ed in questo caso sarebbe veramente utile poichè non vi è la possibilità di inviare il siero da una località all'altra; ma all'infuori di questo caso io ritengo che potrebbe essere soppressa.

ANGRISANI. Con l'emendamento presentato dal senatore De Luca noi dobbiamo stabilire un principio, ovvero regolare uno stato di fatto, mentre la questione della vendita potrà venire regolata in seguito con altri emendamenti.

Allo stato attuale esiste una divisione territoriale delle zone d'influenza dei singoli Istituti, e noi dobbiamo stabilire che tali Istituti non hanno scopi di lucro nello svolgere la loro azione appunto in tali determinate zone. La legge deve essere chiara e non deve dar luogo ad equivoci. Se in futuro si vorrà estendere la sfera d'azione degli Istituti, occorrerà fare una nuova legge.

Il nostro scopo è quello di potenziare questi Istituti, dar loro un assetto veramente decoroso e legale affinché possano arrecare alla Nazione benefici maggiori di quelli che hanno finora arrecato.

Delle funzioni degli Istituti stessi si parlerà, come ripeto, al momento opportuno.

ZELIOLI LANZINI. Io sono d'accordo con i colleghi De Luca ed Angrisani. Dal momento che il testo della legge si riferisce alla competenza territoriale, è opportuno che questa sia delimitata dalla tabella.

Non si parla per ora della vendita dei prodotti, ma dell'istituzione di nuove sezioni; perciò è necessario che l'apposita tabella indichi la zona territoriale nella cui giurisdizione deve agire ogni Istituto.

TERRAGNI. Non mi soffermerò oltre sulla questione delle zone che è già stata ampiamente illustrata e che, come tutti i problemi, presenta dei vantaggi e degli svantaggi.

È indiscutibile che un eccessivo monopolio in una zona può dare ad un personale poco ef-

ficiente e poco zelante non dico il diritto, ma la possibilità di... dormire a scapito delle funzioni e degli scopi che l'Istituto deve perseguire, mentre la convergenza su tutto il territorio nazionale della possibilità di esercizio di tutti gli Istituti può far nascere quello spirito di emulazione e di concorrenza che è un bene per il servizio stesso. Nello stesso tempo, però, il diritto di esercitare su un territorio più ampio può dare ad un Istituto già più avviato degli altri un impulso sempre maggiore, accentuandosi così una situazione che già si presenta piuttosto sbilanciata fra i vari Istituti.

Io vorrei però ora attirare l'attenzione dello Alto Commissario e della Commissione sulla questione della parola « attività » che dovrebbe venire soppressa. Ho l'impressione che il proponente, con questa soppressione, abbia inteso dire che l'attività di lucro si esclude *a priori*, mentre io ritengo che sopprimendo tale vocabolo possa avvenire esattamente il contrario.

Noi ci troviamo, infatti, di fronte ad una situazione che ci è stata rivelata con attestazioni specifiche: vi sono Istituti che avrebbero margini annuali enormi, si parla soprattutto di uno che realizzerebbe utili economici nell'ordine di 400 o 500 milioni all'anno.

Ora, io mi domando se togliendo la parola « attività », e lasciando l'espressione generica « scopi di lucro », noi non facciamo che dare una sanzione quasi ufficiale a questa situazione di fatto piuttosto anacronistica.

Togliendo a questi Istituti il vincolo di non esercitare attività di lucro, noi veniamo a togliere ad essi quei freni, quei limiti che mi pare siano nelle intenzioni del disegno di legge. Per questa ragione io propongo che il vocabolo « attività » sia conservato.

Se lo scopo che si vuole raggiungere è quello di dare a questi Istituti l'impronta di veri Istituti di Stato, dediti alla difesa dai flagelli che possono colpire la zootecnia della nostra Patria, e se vogliamo che possano vivere anche attraverso le sovvenzioni e quel *quantum* di diritti che possono percepire per scopi limitati, io mi domando se noi abbiamo i mezzi per controllarli. Non voglio anticipare una discussione, ma ripeto che se è nelle intenzioni del disegno di legge che questi Istituti svolgano una attività sul piano sociale, io penso sia

necessario mantenere la dizione del testo pervenutoci per quanto concerne la parola « attività ».

NACUCCHI. Le osservazioni fatte dal senatore Terragni sono giuste.

Poichè, in sostanza, si vuole evitare che gli Istituti abbiano scopi o attività di lucro, mi pare che la attuale dizione non sia sufficiente. Io propongo pertanto che la frase « Essi non hanno scopi nè attività di lucro » venga sostituita con la frase « Essi non possono avere scopi nè attività di lucro ». In tal modo, infatti, si dà addirittura una imposizione, che mi sembra possa essere più efficace.

TESSITORI. Io sono favorevole soltanto alla prima parte dell'emendamento presentato dal collega De Luca.

È evidente che, quando si dice che gli Istituti non hanno scopi di lucro, la parola « attività » è superflua.

Noi dobbiamo, però, avere un chiaro concetto di che cosa sia il lucro; il lucro importa una finalità che noi riteniamo moralmente non sana, altrimenti sarebbe perfettamente inutile inserire questa dizione nel primo articolo. Gli Istituti, perciò, non debbono trasformarsi in Istituti di speculazione, non debbono farsi concorrenza tra di loro adoperando mezzi che sono ritenuti moralmente illeciti.

È logico però che questi Istituti si preoccupino di ottenere i fondi, non solo per la propria vita normale, ma anche per ampliare la propria attività secondo le finalità della legge; non va quindi dimenticato che questa legge non può entrare in particolari di dettaglio in ordine all'amministrazione degli Istituti, poichè nessuna sua norma si riferisce all'amministrazione degli Istituti. Il controllo che viene esercitato da parte dell'Alto Commissariato deve essere sufficiente ad impedire che gli Istituti vadano contro quelle che sono le norme di correttezza nella loro attività. Gli Istituti sono amministrati, come voi sapete, da un Consiglio nel quale trovano rappresentanza le Amministrazioni provinciali, e il loro statuto deve essere sottoposto all'approvazione degli organi statali, ovvero deve, se non erro, avere il parere favorevole del Consiglio di Stato oltre che dell'Alto Commissariato per l'igiene e sanità.

Come ripeto, sono anch'io dell'opinione di togliere la parola « attività » dal primo comma dell'articolo 1 ma, per quanto si riferisce alla seconda parte dell'emendamento, sono favorevole a quello proposto dall'Alto Commissariato, che non propone il ripristino della tabella.

Se non sbaglio, si tende a creare un Istituto zooprofilattico in ogni regione, e l'Istituto regionale deve promuovere l'istituzione di sezioni in ciascuna provincia: questo è il programma che, se nel Nord si può dire che sia già in atto, finora non è stato raggiunto nel centro e nel sud d'Italia.

Capisco che la tabella è stata proposta per la preoccupazione che potessero sorgere delle contestazioni tra gli Istituti attualmente esistenti, ma mi sembra che con essa si ponga una norma eccessivamente rigida che in seguito, per essere modificata secondo le esigenze dello sviluppo degli Istituti, richiederà una nuova legge.

Perchè non vogliamo invece lasciare al controllo e alla vigilanza dell'Alto Commissariato l'impedire che le competenze territoriali possano reciprocamente interferire provocando dei conflitti fra i vari Istituti?

Voglio accennare anche al problema che è stato sollevato con l'esatta distinzione delle funzioni specifiche degli Istituti, cioè la sperimentazione e la vendita dei prodotti. Il disegno di legge al nostro esame non parla mai della vendita dei prodotti, ma faccio osservare che non dobbiamo dimenticare che ogni Istituto può specializzarsi nella produzione di determinati prodotti, per cui non si può imporre, nell'interesse generale, che la vendita di tali prodotti specializzati venga permessa soltanto nell'ambito territoriale della competenza di ciascun Istituto.

Concludendo, vorrei pregare il collega De Luca di non insistere sulla seconda parte del suo emendamento, per non irrigidire ulteriormente la situazione.

LORENZI. Già molti Istituti hanno istituito varie sezioni nell'ambito di un territorio che è già stato approvato dal Consiglio superiore con decreto del Presidente della Repubblica.

Mi sembra, quindi, che la tabella sia inutile.

DE LUCA. Ho l'impressione che si sia ampliato il dibattito in anticipazione della futura discussione sugli ulteriori articoli del disegno di legge. Se è vero che il territorio nazionale è diviso, ai fini delle competenze degli Istituti zooprofilattici, in tante zone di competenza, in cui i singoli Istituti esercitano la propria attività, e se è vero che l'ipotetico tentativo di far sorgere altri Istituti nella circoscrizione degli Istituti già esistenti potrebbe provocare una certa confusione, mi pare che la mia proposta non dovrebbe trovare alcuna opposizione. Mi pare ragionevole che la legge fissi i limiti territoriali delle relative competenze. Con l'attuale dizione nessuno vieta a chi desideri farsi iniziatore di un nuovo Istituto zooprofilattico concorrente di uno già esistente, di fare i passi necessari per ottenerne la licenza. Poichè nel disegno di legge in discussione si parla delle competenze territoriali, non si danneggia nessuno precisando le competenze stesse.

Quella che a mio avviso merita una certa attenzione è la questione della attività di lucro. Ritengo che gli Istituti zooprofilattici assolvano un compito di carattere pubblico e non debbano convertirsi in Istituti di speculazioni industriali. Poichè, però, si sono verificati casi evidenti di speculazione, se vogliamo essere legislatori avveduti dobbiamo tentare, con questa legge, di reprimere questo abuso.

Se una organizzazione molto grande è giunta a danneggiare un ente minore, che ne è rimasto sopraffatto, non possiamo per proteggere l'ente minore distruggere la grossa organizzazione, ma nello stesso tempo dobbiamo cercare di evitare che i minori vengano sopraffatti. E quindi nostro compito cercare di garantire un servizio di carattere pubblico, limitando ogni Istituto entro le zone di sua competenza.

Con il mio emendamento possiamo controllare le possibilità di speculazione obbligando gli Istituti ad attenersi alle attività strettamente connesse con gli scopi previsti dalla legge; e si possono anche indirizzare le attività di lucro verso altre direzioni.

Ritengo quindi che la dizione da me proposta, che parla soltanto di « scopi » e non di attività, sia senz'altro accettabile, dal momento

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

che risponde anche al concetto di rendere le leggi il più concise possibili.

LIBERALI. Occorrerebbe allora aggiungere le parole « attività sperimentali », perchè in tal modo si esclude recisamente la possibilità di lucro.

DE LUCA. Ma questo non impedisce che un Istituto venda i propri prodotti in zone che non sono di sua competenza, a detrimento dell'attività locale. Noi, ripeto, stiamo anticipando una discussione che dovremo tenere in seguito. Quello che deve essere chiaro per il momento è che gli Istituti non hanno scopi di lucro, e che agiscono nelle zone territoriali di loro competenza; e perchè non sorgano contrasti ed attriti, occorre precisare quali sono oggi le sfere di competenza e di attività. Nessuno vieta di modificare in seguito le diverse circoscrizioni territoriali, se le condizioni locali lo richiederanno.

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. Quando precisiamo, nell'introduzione della legge, che gli Istituti agiscono nella loro zona specifica abbiamo automaticamente delimitato anche il seguito dell'articolo 1. I senatori parlano della vendita; ma a me interessa in questo momento la produzione. Già la lettera c) dell'articolo 1 limita la produzione a sieri, vaccini ed altro. Ma questa limitazione può essere pericolosa, perchè, ad esempio, in una data zona alcuni prodotti possono essere inutili, in situazioni normali, e richiesti in casi di epidemia, e si deve dare a chiunque la possibilità di procurarsi i prodotti di cui ha bisogno.

Per questi motivi il Consiglio superiore di sanità ha adottato la dizione: « Essi non hanno scopi di lucro e possono istituire sezioni provinciali nell'ambito della rispettiva competenza territoriale ». La competenza territoriale è quella fissata in quasi tutti gli Istituti, nei loro Statuti, che sarà poi definitivamente stabilita nell'articolo 6, se verrà approvato.

Riassumendo: non posso accettare che i singoli Istituti vengano obbligati a produrre solo quanto occorre nella loro zona, altrimenti ogni Istituto dovrebbe produrre tutti i medicinali

occorrenti in Italia, con risultato estremamente antieconomico.

LIBERALI. Ricollegandomi a quanto dicevo poc'anzi, presento il seguente emendamento sostitutivo del secondo periodo del primo comma: « Essi non hanno scopi di lucro, agiscono nelle zone di territorio indicate dallo statuto, ed esplicano le loro attività sperimentali ».

DE LUCA. Ma non si può limitare l'attività degli Istituti all'attività sperimentale!

TIBALDI. La mia preoccupazione è che in futuro la legge possa dar luogo a un'interpretazione restrittiva nei confronti della vendita. Dando agli Istituti libertà completa per quanto riguarda la produzione, noi facciamo veramente opera di interesse nazionale anche dal punto di vista economico, poichè mettiamo gli Istituti stessi in condizione di creare prodotti che servono, oltre che a tutta la Nazione, anche per l'esportazione.

Occorre sia chiaro il concetto che questi Istituti, nell'ambito della loro zona, possono preparare i prodotti utili per la profilassi e la cura delle eventuali malattie od epidemie che potessero verificarsi in tutto il Paese.

ANGRISANI. Noi stiamo ora discutendo su un campo limitatissimo, e non possiamo ragionare con dei preconcetti. Dei medicinali, di cui ha parlato il senatore Liberali, parleremo in seguito; per ora vogliamo soltanto fissare i limiti delle competenze territoriali, per stabilire i quali occorre far riferimento alla allegata tabella.

Se domani si verificherà la necessità di creare un nuovo Istituto zooprofilattico, una legge dovrà modificare queste zone, per dare a tutti gli Istituti la garanzia di poter agire nell'interesse della zootecnia.

Oggi vi sono dieci Istituti, di cui nove poveri ed uno ricco; noi vogliamo garantire appunto questi nove che assolvono veramente una funzione sociale importante, mentre non si può più dire con esattezza quale sia la funzione di quello che è divenuto un... colosso. Noi non vogliamo, logicamente, limitare la vendita; è giusto che un buon preparato di un

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)66^a SEDUTA (23 gennaio 1958)

Istituto possa essere diffuso ovunque, e vi sono altre leggi che garantiscono questo.

Quando sarà il momento opportuno potremo fare appello all'Alto Commissariato affinché si cerchi di limitare gli eccessivi guadagni e si faccia l'interesse del consumatore nel dare la autorizzazione ad un dato prodotto, ma è inutile anticipare tutto questo. Limitiamoci, per ora, a stabilire le zone territoriali accettando lo emendamento proposto dal collega De Luca che, mentre non porta alcun danno, è molto chiaro ed esplicativo per quanto riguarda le limitazioni.

DE LUCA. Riferendomi a quanto ha detto poco fa il senatore Liberali, faccio osservare che la parola « agiscono » comprende tutte le attività degli Istituti, cioè quella sperimentale, quella di propaganda, di preparazione, eccetera. Potremo chiarire in seguito che la preparazione non è limitata alla zona territoriale di competenza di ciascun Istituto, se questa sarà l'intenzione della Commissione.

Accettando, per ora, il mio emendamento, è chiaro, come ripeto, che non si pregiudica nulla.

MOTT, *Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica*. Se resta salva questa possibilità l'emendamento potrebbe anche essere accolto.

PRESIDENTE, *relatore*. Nessun altro chiede di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore De Luca, di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Metto ai voti nel suo complesso il primo comma dell'articolo 1 che, in seguito alle modifiche introdotte, risulta così formulato:

« Gli Istituti zooprofilattici perseguono fini di interesse generale per la difesa sanitaria del patrimonio zootecnico nazionale. Essi non hanno scopi di lucro, agiscono nelle zone di territorio indicate dalla tabella allegata alla presente legge e possono istituire sezioni provinciali nei limiti della rispettiva competenza territoriale ».

(È approvato).

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione dell'articolo 1 è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12.

DOTT. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.