

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

(88)

INDICE

RESOCONTI:

	<i>Pag.</i>
GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI	27
RIUNITE (<i>Giustizia-2^a e Igiene e sanità-12^a</i>) .	27
AGRICOLTURA (9 ^a)	32
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI	34

CONVOCAZIONI:	<i>Pag.</i> 38
-------------------------	----------------

**GIUNTA DELLE ELEZIONI
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

VENERDÌ 6 MAGGIO 1977

Presidenza del Presidente
VENANZI

La seduta ha inizio alle ore 9,40.

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE

La Giunta prende in esame le seguenti domande di autorizzazioni a procedere:

1) *Doc. IV, n. 22*, contro i senatori Nencioni, Pecorino e Manno per il reato di cui agli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista).

La Giunta prosegue la discussione di tale documento. Intervengono ampiamente e ripetutamente i senatori Campopiano, De Giuseppe, Boldrini, Coco, Benedetti, De Carolis, Ricci, Ferrucci, Lapenta, Nencioni ed il presidente Venanzi.

Dopo una dichiarazione di voto del senatore De Giuseppe, che preannuncia l'astensione del Gruppo democristiano, la Giunta delibera, a maggioranza, di proporre la concessione dell'autorizzazione a procedere ed incarica il presidente Venanzi di redigere la relazione per l'Assemblea.

2) *Doc. IV, n. 32*, contro i senatori Cifarelli, Venanzetti, Spadolini e Visentini per concorso nel reato di diffamazione (articoli 112, n. 1, e 595, primo e secondo capoverso, del codice penale).

Il Presidente illustra i fatti posti a base della domanda. Viene quindi introdotto il

senatore Cifarelli, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, quinto comma, del Regolamento.

Congedato il senatore Cifarelli e dopo un intervento del senatore Lapenta, la Giunta unanime delibera di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere ed incarica il senatore De Giuseppe di stendere la relazione per l'Assemblea.

CONVOCAZIONE DELLA GIUNTA

La Giunta è convocata per mercoledì 11 maggio 1977, alle ore 12,30, per la discussione in seduta pubblica dell'elezione contestata del senatore Giovanni Ayassot.

La seduta termina alle ore 11,45.

COMMISSIONI RIUNITE

2ª (Giustizia)

e

12ª (Igiene e sanità)

MARTEDÌ 10 MAGGIO 1977

Presidenza del Presidente della 2ª Comm.ne
VIVIANI

Interviene il Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia dell'Andro.

La seduta ha inizio alle ore 17,40.

IN SEDE REFERENTE

« **Norme sull'interruzione della gravidanza** » (483), d'iniziativa dei deputati Faccio Adele ed altri; Magnani Noya ed altri; Bonino Emma ed altri; Fabbri Seroni Adriana ed altri; Agnelli Susanna ed altri; Corvisieri e Pinto; Pratesi ed altri; Piccoli ed altri;

« Nuovi compiti dei consultori familiari per la prevenzione dell'aborto e norme per l'affidamento preadottivo dei neonati » (515), d'iniziativa dei senatori Bartolomei ed altri;

Petizione n. 59.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni riprendono l'esame, sospeso nella seduta del 5 maggio. Il Presidente chiama i senatori Ciacci e Costa a fungere da segretari.

Il relatore Pittella, dichiarandosi favorevole alle finalità cui tende l'emendamento 7.3, illustrato dal senatore Bompiani nella precedente seduta, sottolinea l'opportunità di chiarirne la formulazione, di non facile intelligenza.

Dopo un dibattito cui partecipano i senatori Rizzo, Busseti, Del Nero, La Valle, De Giuseppe e Merzario, il senatore Ruffino presenta un emendamento sostitutivo dell'emendamento 7.3, il quale tende a precisare che la dichiarazione concernente l'obiezione di coscienza deve essere comunicata al medico provinciale e, nel caso di personale dipendente dall'ospedale o dalla casa di cura, anche al direttore sanitario.

Dopo le dichiarazioni favorevoli dei relatori e del rappresentante del Governo l'emendamento, posto ai voti, è accolto dalle Commissioni.

Respinti quindi gli emendamenti 7.7 — che secondo la precisazione del senatore Plebe, fornita nella precedente seduta, deve essere inteso come sostitutivo del terzo comma anziché come aggiuntivo del quinto comma — e 7.5, ai quali si sono dichiarati contrari i relatori mentre il sottosegretario Dell'Andro si è rimesso alle Commissioni, è accolto l'emendamento 7.6, dopo che ad esso si sono rispettivamente dichiarati favorevoli i relatori e contrari i senatori Del Nero, De Giuseppe e Bompiani essendosi il rappresentante del Governo rimesso alle Commissioni.

Respinti gli emendamenti 7.9 e 7.11, viene accolto l'emendamento 7.10, per il quale i relatori si sono dichiarati favorevoli, il rappresentante del Governo si è rimesso alle Commissioni ed il senatore De Giuseppe ha annunciato l'astensione del Gruppo della democrazia cristiana.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 8.

Dopo il ritiro degli emendamenti 8.1 e 8.3 da parte del senatore De Giuseppe, il senatore Plebe illustra l'emendamento 8.2 inteso ad assicurare un periodo di riposo di almeno due giorni a carico dell'ente mutualistico alla lavoratrice dipendente o autonoma che abbia praticato l'interruzione della gravidanza.

La relatrice Giglia Tedesco motiva la sua contrarietà rilevando che l'emendamento è superfluo perchè le finalità cui esso tende sono già soddisfatte dalla normativa vigente. La relatrice sottolinea invece l'opportunità che il Parlamento si faccia quanto prima carico di tutelare la riservatezza della lavoratrice dipendente o autonoma, esigenza quest'ultima totalmente assente nel disegno di legge in esame.

Respinto quindi l'emendamento, si passa all'esame dell'articolo 9.

Il senatore Plebe illustra l'emendamento 9.1, soppressivo dell'intero articolo, ritenendo che l'onere di inviare un rapporto al medico provinciale circa gli interventi effettuati e la relativa documentazione rappresenti un pericoloso strumento di controllo, tendente a limitare l'autonomia di giudizio dell'operatore.

Dopo il ritiro dell'emendamento 9.2 da parte del senatore De Giuseppe e dopo che all'emendamento 9.1 si sono dichiarati contrari i relatori ed il senatore La Valle — sottolineando l'opportunità dello strumento del controllo ai fini di un'effettiva repressione del fenomeno abortivo — nonchè il senatore Bompiani — il quale rileva anzi che l'omogeneità dei dati dovrebbe essere curata dal Ministero della sanità attraverso la redazione di un apposito foglio statistico —, il mantenimento del testo dell'articolo 9, posto ai voti, è accolto dalle Commissioni.

Si passa quindi all'esame dell'articolo 10.

Il senatore Plebe, illustrando l'emendamento 10.1, rileva che, pur essendo le proposte di modifica presentate all'articolo, sia da parte del Gruppo della democrazia cristiana, sia da parte del cosiddetto fronte laico, obiettivamente migliorative del testo approvato dalla Camera, esse siano tuttavia insufficienti a far fronte in modo adeguato al fenomeno, socialmente più drammatico,

rappresentato dall'aborto della donna minorenni.

Il senatore Ruffino, premesso che l'ipotesi della interruzione della gravidanza della minorenne rappresenta una delle norme più controverse dell'intero disegno di legge, illustra l'emendamento 10.2. Egli si dichiara inoltre contrario agli emendamenti 10.1 e 10.3, sia per l'abbassamento della minore età da 18 a 16 anni, sia perchè essi gli appaiono in contrasto tanto con gli articoli 29 e 30 della Costituzione quanto con la legislazione penale vigente in materia.

Il senatore Benedetti, dopo aver rilevato che l'esigenza della presentazione di un emendamento radicalmente sostitutivo dell'articolo 10 da parte del cosiddetto fronte laico va ricercata nella particolare delicatezza della materia e nel tentativo di risolvere le difficoltà di carattere penalistico e civilistico circa la capacità della minorenne, avverte peraltro a livello comparatistico, nonché i dubbi di legittimità costituzionale posti dalla norma, si sofferma analiticamente sulle modifiche introdotte dall'emendamento 10.3 al testo approvato dalla Camera dei deputati, fornendone ampia motivazione.

Il senatore Labor ritira l'emendamento 10.4, dichiarando che le finalità cui esso tende sono soddisfatte dall'emendamento 10.3.

Il senatore Busseti ritiene che soltanto il rinvio, fatto nell'emendamento 10.2, all'articolo 316 del Codice civile (e cioè in pratica al nuovo diritto di famiglia) possa dare tranquillizzanti garanzie — date le procedure gradualità e attentamente ponderate in esso previste — nel momento in cui si crede di poter dar corso alla decisione della minore di anni 16. Si sofferma quindi ad illustrare l'opportuna gradualità con cui l'articolo 316 fa subentrare il giudice, quando non può essere normalmente esercitata la patria potestà, senza attribuire al giudice stesso una completa surrogazione di tale istituto. Pur riconoscendo nella normativa dell'emendamento 10.3 un notevole sforzo di miglioramento del testo della Camera, ritiene del tutto inopportuna la sostituzione del giudice tutelare al normale procedimento dell'articolo 316, osservando come nella presente occasione la non eccessiva distanza fra le due posizio-

ni consiglierebbe un tentativo di ulteriore avvicinamento, che consentirebbe inoltre di rientrare maggiormente nel dettato del diritto di famiglia.

La senatrice Mafai osserva come la stessa situazione psichica di minore consapevolezza che è propria, nella media, di una ragazza minore di 16 anni, renda consigliabile la diversificazione della disciplina nel caso in questione. D'altra parte, proprio la frequenza, in questi casi, di concepimenti del tutto abnormi — in presenza spesso di violenza carnale, di incesto o di avvio alla prostituzione — impone di prescindere completamente dalla volontà del padre del concepito, dato che in queste situazioni ciò avrebbe conseguenze pratiche del tutto inaccettabili. Impone, inoltre, un'attenta cautela nella consultazione della famiglia, poichè in moltissimi casi una famiglia valida e degna di questo nome non esiste nemmeno. La senatrice Mafai ritiene pertanto che con l'emendamento 10.3 sia stata trovata una giusta equidistanza fra il virtuale abbandono della ragazza, quale risulterebbe dall'emendamento 10.1 del senatore Plebe, e l'impossibilità di applicare una normativa come quella dell'articolo 316, che presupporrebbe il sussistere di una famiglia valida e l'assenza di reati o di situazioni abnormi relativamente al concepimento. Ritiene ad ogni modo di poter rilevare, con soddisfazione, una concordanza di vedute fra l'emendamento 10.3 e quello del Gruppo democristiano circa l'attribuzione soltanto alla minore della legittimazione a presentare la domanda.

Il senatore La Valle osserva anzitutto come sia l'emendamento 10.3 che l'emendamento 10.2 partano dalla riconosciuta necessità di riformare una normativa della Camera nella quale la patria potestà risulta pressochè espropriata a favore del medico, tanto da configurare quasi un « aborto di Stato ». Trattandosi quindi di pervenire ad una soddisfacente integrazione fra la volontà dei genitori e quella della minore di anni 16, ritiene che ciò sia stato fatto con maggiore completezza nell'emendamento 10.3, che non nel 10.2, il quale non riesce a coprire la realtà concreta in tutta la sua molte-

plicità. Trova soprattutto inopportuno, nello emendamento 10.2, il dare all'assenso del padre del concepito un rilievo che non ha nel resto della legge, e che tanto meno può avere nella fattispecie in esame, che purtroppo comprende anche casi di violenza carnale o di incesto, così che, al limite, il compimento di un reato darebbe un diritto di decisione. Ritieni inoltre, riferendosi all'esigenza prospettata dal senatore Busseti di fare rinvio alla normale disciplina del diritto di famiglia, che in ogni caso non sembra opportuno un rinvio all'articolo 316, la cui normativa dà scarso rilievo — correttamente in quella sede — alla volontà del figlio, mentre nella situazione in esame deve avere un peso preminente la volontà della giovane donna, una volontà che, seppure imperfetta, deve trovare in qualche modo una sua esplicazione. Ritieni che tale difficile problema sia stato almeno affrontato correttamente nell'emendamento 10.3, che presuppone, fondamentalmente, un consenso fra la minore e gli esercenti la patria potestà, e soltanto quando tale consenso manchi o la volontà dei genitori non possa assolutamente essere considerata introduce il giudice tutelare, in surrogazione dell'istituto della patria potestà ma conservando al tempo stesso la centralità della donna, principio basilare dell'intera legge.

La senatrice Codazzi, dopo aver dato atto ai presentatori dell'emendamento 10.3 di avere in qualche modo migliorato il testo della Camera, afferma che anche tale risultato parziale è dovuto, in definitiva, alla energica resistenza opposta dal Gruppo della democrazia cristiana, alla Camera, ad una normativa del tutto inammissibile. Ritieni d'altra parte che l'emendamento 10.2 abbia il pregio, fra l'altro, di evitare una casistica dettagliata, che farebbe gravare sulla minore una procedura complessa ed opprimente.

Il senatore Agrimi rileva nella normativa proposta con l'emendamento 10.3 un ulteriore indebolimento che si recherebbe al diritto di famiglia, cioè ad un insieme di norme logico e coerente, approvato in epoca ancora recente con il consenso delle princi-

pali parti politiche, e che sembrerebbe ora già incapace di comprendere in sé le nuove fattispecie affrontate con la presente legge. Riterrebbe pertanto auspicabile prendere a base della normativa in discussione la disciplina prevista nell'articolo 316, o almeno, quando anche si ritenesse indispensabile l'introduzione del giudice tutelare, limitare il suo ruolo al caso di dissenso fra gli esercenti la patria potestà. Si augura pertanto che una riflessione e una manifestazione di buona volontà consentano di migliorare, almeno nella discussione in Assemblea, il testo dell'emendamento 10.3 che le Commissioni riunite si accingono ad approvare.

Il senatore Petrella, pur rendendosi conto della serietà delle ragioni sostenute dal senatore Agrimi, afferma che la specialità della fattispecie affrontata dall'articolo 10 richiedeva necessariamente uno scostamento dalla normativa generale ed astratta dell'articolo 316 del codice civile, uno scostamento forse meno rilevante di quanto potrebbe sembrare a prima vista, e comunque indispensabile, ove si tenga conto di quei gravissimi impedimenti all'intervento dei genitori menzionati dalla senatrice Mafai e dal senatore La Valle, impedimenti che debbono consigliare la loro esclusione dal processo decisionale. Richiama inoltre l'attenzione dei Commissari sulle notevoli conseguenze giuridiche che l'età di 16 anni produce in base al nuovo diritto di famiglia, rispetto al quale, pertanto, il rilievo dato alla volontà della minore nella presente fattispecie appare senz'altro in sintonia.

Il senatore Bompiani ritiene che il legislatore dovrebbe guardare non soltanto ai casi-limite menzionati dalla senatrice Mafai e dal senatore La Valle, ma anche e soprattutto ai casi più normali di gravidanze, in qualche modo indesiderate, che si manifestano nella normale popolazione scolastica, in presenza cioè di situazioni familiari sostanzialmente valide ma al tempo stesso, dall'altro lato, di situazioni psichiche — nelle ragazze — caratterizzate da immaturità. A prescindere da tali considerazioni, il senatore Bompiani dichiara di ritenere comun-

que i due emendamenti in questione assai diversi, in conseguenza dei diversi presupposti da cui muovono. Considera pertanto illusorio e superficiale il riavvicinamento fra le due posizioni politiche, da taluno affermato.

La relatrice Giglia Tedesco ritiene di poter rilevare un avvicinamento fra le due contrastanti posizioni politiche almeno per quanto concerne la presente fattispecie, nella quale con l'emendamento 10.3 si è creduto di dover venire incontro a situazioni di abbandono e di solitudine della minore, precisando a tal fine e qualificando dettagliatamente il ruolo, i modi di funzionamento e i limiti dell'istituto della patria potestà. Richiamandosi alle critiche da molte parti mosse al ruolo del medico nel caso in questione, quale emerge dal testo della Camera, ritiene che l'aver previsto, tenendo conto di tali critiche, un intervento giudiziario, costituisca obiettivamente un avvicinamento alle posizioni sostenute con l'emendamento 10.2. Ritiene comunque preferibile l'emendamento 10.3, in quanto prevede l'ipotesi purtroppo frequente che non sia possibile o consigliabile consultare i genitori, e opportunamente quindi amplia il ruolo della autorità giudiziaria in tali situazioni; mentre d'altra parte il dare rilievo, in tale emendamento, alla posizione e alla volontà della figlia, costituisce un obiettivo adeguamento all'insieme e allo spirito del nuovo diritto di famiglia. Ritiene inoltre opportuno il derogare alle normali competenze del Tribunale per i minorenni nella particolare fattispecie in questione, in considerazione dei risultati emergenti, nell'insieme, dall'applicazione del diritto di famiglia negli ultimi anni. Dopo essersi dichiarata contraria all'emendamento 10.1, in quanto esprime un punto di vista unilaterale, conclude dichiarandosi a favore dell'emendamento 10.3 — pur riconoscendo che esso costituisce soltanto un passo avanti compiuto nell'affrontare difficili situazioni concrete — e sottolineando al tempo stesso i pregi dell'emendamento 10.2, che si fonda tuttavia su presupposti non armonizzabili con il testo della legge fino ad oggi accolto.

Il relatore Pittella, dopo aver dato atto al senatore Plebe degli obiettivi riconosciuti da esso tributati alla posizione rappresentata dall'emendamento 10.3, dichiara di essere favorevole a tale emendamento per le considerazioni svolte dalla relatrice Tedesco, e soprattutto perchè con esso si tiene conto dell'evolvere della società e della maturità psichica, in essa, delle donne in giovane età delle ultime generazioni. Si esprime infine in senso contrario agli emendamenti 10.1 e 10.2.

Il sottosegretario Dell'Andro dichiara anzitutto di non poter condividere la posizione troppo radicale implicita nell'emendamento 10.1 del senatore Plebe. Ritiene apprezzabile, sebbene suscettibile di obiezioni tecniche, la applicazione del diritto di famiglia fatta con l'emendamento 10.2. Ritiene inoltre criticabili taluni particolari tecnico-giuridici anche nell'emendamento 10.3, ma dichiara di non poter prendere alcuna posizione sulle due proposte, data la loro netta caratterizzazione politica.

Posti in votazione, vengono respinti gli emendamenti 10.1 e 10.2.

Il senatore De Giuseppe, annunciando il voto contrario del Gruppo della Democrazia cristiana sull'emendamento 10.3, dichiara di dover richiamare l'attenzione dei commissari sugli ultimi due commi di tale emendamento, nei quali si sottrae con eccessiva facilità l'interruzione della gravidanza all'assenso dei genitori o del giudice, precostituendo quindi, a suo avviso, un pericoloso fattore di legittimazione di innumerevoli aborti, nonché una barriera che rischia di separare i genitori dalla figlia in drammatiche situazioni. Ritiene che con tali normative si introducano fattori di disordine nella famiglia, anche nei casi in cui tale istituto si presenta scisso e vitale, e conclude esprimendo l'assoluto rifiuto di una normativa che, pur riflettendo lo sforzo effettuato in buona fede dal Gruppo comunista per eliminare almeno alcuni dei gravi difetti del testo della Camera, contiene comunque aspetti inaccettabili, che egli si augura possano essere reconsiderati nella discussione in Assemblea.

È infine accolto l'emendamento 10.3.

Si passa all'esame dell'articolo 11.

Il senatore Benedetti illustra i motivi che hanno indotto a proporre, con l'emendamento 11.1, la soppressione dell'articolo 11, contemplante l'ipotesi di interruzione della gravidanza in caso di donna inabilitata. Sottolinea in particolare l'aspetto prevalentemente patrimoniale e quindi economico dell'istituto della inabilitazione, che consiglia di non tenerne conto nella presente legge, dato che l'incapacità stabilita a fini patrimoniali non deve avere rilievo nella valutazione della decisione di interrompere la gravidanza.

Il senatore Labor ritira il proprio emendamento 11.2. Il senatore Ruffino, ritirando a nome del suo Gruppo l'emendamento 11.3, dichiara di ritenere inopportuna la prevista soppressione dell'ipotesi di inabilitazione, costituendo ciò a suo avviso un'ulteriore deroga al diritto di famiglia.

I relatori Giglia Tedesco e Pittella si dichiarano favorevoli all'emendamento soppressivo 11.1. Il senatore Busseti, parlando per dichiarazione di voto sull'emendamento 11.1, auspica un ripensamento sul tema in questione, che conduca alla reintroduzione della fattispecie in sede di discussione in Assemblea. Posto quindi in votazione il mantenimento del testo della Camera, non è accolto.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 20,35.

AGRICOLTURA (9°)

MARTEDÌ 10 MAGGIO 1977

Presidenza del Vice Presidente
TRUZZI

Interviene il Sottosegretario di Stato per
l'agricoltura e le foreste Zurlo.

La seduta ha inizio alle ore 17,05.

IN SEDE DELIBERANTE

« Autorizzazione al Ministero dell'agricoltura e delle foreste ad avvalersi dell'IRVAM » (628), d'iniziativa dei deputati Salvatore ed altri; Bianco ed altri, approvato dalla Camera dei deputati.
(Discussione e approvazione).

Il senatore Scardaccione, relatore alla Commissione, illustra il disegno di legge, inteso ad autorizzare il Ministero dell'agricoltura e foreste ad avvalersi, limitatamente all'esercizio 1977, dell'IRVAM per i servizi di ricerca e di informazione di mercato in agricoltura (articolo 1), erogando al predetto Istituto contributi nella misura massima del 90 per cento dei costi di attuazione di appositi programmi di attività (articolo 2).

Informa, quindi, che sul provvedimento hanno espresso parere favorevole le Commissioni bilancio e industria (quest'ultima ha messo in risalto l'opportunità di esaminare, al più presto, in modo organico il problema dell'informativa nel settore agricolo, anche con riferimento alle esigenze di maggiore funzionalità e tempestività nella commercializzazione dei prodotti e inquadrando in tale contesto il ruolo dell'IRVAM). Conclude avvertendo che si tratta di un provvedimento che mira ad assicurare continuità nelle valide funzioni svolte dall'Istituto, il cui assetto definitivo dovrebbe essere al più presto raggiunto nell'ambito di una organica assegnazione dell'Istituto stesso al Ministero dell'agricoltura. Raccomanda, infine una sollecita approvazione.

Si apre quindi la discussione generale, nel corso della quale intervengono i senatori Zavattini e Mazzoli.

Il senatore Zavattini dichiara che i senatori comunisti sono favorevoli all'approvazione del disegno di legge non solo per ovviare alla situazione di disagio in cui da mesi si trova il personale dell'IRVAM, con stipendi dimezzati, ma anche per garantire la funzionalità di detto Istituto, al servizio del pubblico interesse, in attesa di giungere ad una sua pubblicizzazione, come previsto nel disegno di legge presentato dai senatori del Gruppo comunista per il riordinamento dell'AIMA, nel cui articolato si prevede l'in-

quadramento in ruolo di detto personale con il trattamento previsto per i dipendenti civili dello Stato.

Conclude ribadendo la necessità di pubblicizzare l'ente in questione, proprio in vista della sua specializzazione e validità, coincidente con l'esigenza di rilancio del ruolo dell'agricoltura.

Il senatore Mazzoli annuncia il parere dei senatori democristiani favorevole all'approvazione del disegno di legge, in attesa di una sollecita soluzione organica del problema dell'IRVAM, nel contesto della ristrutturazione dell'AIMA.

Replicano agli intervenuti il relatore ed il rappresentante del Governo.

Il relatore Scardaccione ribadisce l'invito ad un definitivo inquadramento dell'IRVAM nelle strutture del Ministero dell'agricoltura o in quelle della rinnovata AIMA, sollecitando al riguardo il rappresentante del Governo a proporre la soluzione più adatta.

Il sottosegretario Zurlo, dopo essersi intrattenuto sulla regolamentazione, in base alla legge 4 agosto 1971, n. 592, dei rapporti intercorsi fra il Ministero dell'agricoltura e delle foreste e l'IRVAM, ricorda che il Consiglio di Stato ha espresso il parere che il servizio di ricerca e di informazione di mercato debba essere gestito direttamente dal Ministero. Tale punto di vista, prosegue il sottosegretario Zurlo, non si discosta da quello dello stesso Ministero, tanto che il progetto governativo di ristrutturazione dell'AIMA prevede l'espletamento da parte di quest'ultima delle funzioni e l'assorbimento del personale dell'IRVAM. Non molto diversamente, in ordine alla pubblicizzazione di detto servizio, si sono espresse forze parlamentari proponendo la trasformazione dell'IRVAM in ente di diritto pubblico sotto la vigilanza del Ministero.

In attesa di un nuovo e definitivo assetto del servizio si è posto il problema di sopperire alle necessità finanziarie dell'IRVAM, fattesi particolarmente acute a causa delle note disposizioni di contenimento dei crediti, al fine di consentire al Ministero dell'agricoltura di continuare ad avvalersi della preziosa opera di tale istituto.

Il sottosegretario Zurlo, evidenziato che il testo approvato dalla Camera dei deputati ha trovato il Governo consenziente, rispondendo alla necessità, ormai improrogabile per l'IRVAM, di disporre entro breve termine di atti formalizzati che consentano il ricorso al credito bancario con l'urgenza del caso, pone l'accento sugli aspetti particolarmente significativi della formula del contributo prevista dalle norme in esame.

Infine la Commissione approva i 3 articoli nel testo trasmesso dalla Camera e il disegno di legge nel suo complesso.

IN SEDE REFERENTE

« **Disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice** » (233), d'iniziativa dei senatori Signori ed altri;

« **Modifica delle norme che fissano il vincolo di indivisibilità dei fondi agrari, di cui alla legge 14 agosto 1971, n. 817** » (248), d'iniziativa dei senatori Cervone ed altri;

« **Norme integrative sull'esercizio del diritto di prelazione di cui all'articolo 7 della legge 14 agosto 1971, n. 817, sulla proprietà diretto-coltivatrice** » (296).

(Seguito dell'esame e rinvio).

Si prosegue nella discussione, sospesa nella seduta del 4 maggio.

Il senatore Cacchioli ritiene, anzitutto, opportuno sottolineare taluni dei principi di particolare rilievo cui si è ispirato il disegno di legge n. 296, d'iniziativa governativa, il cui precipuo obiettivo è quello di rendere meno facili gli abusi e le controversie relative all'esercizio della prelazione. Si tratta, precisa l'oratore, di principi concernenti la garanzia del diritto di prelazione al fine di costituire aziende familiari efficienti; il rispetto della libertà del proprietario ove questa non contrasti con le finalità proprie del diritto di prelazione; la garanzia degli interessi del conduttore del fondo nonchè la tutela della integrità delle aziende economicamente e tecnicamente valide. Ricorda, quindi, le riserve avanzate sulle proposte governative dal relatore Foschi, il quale, indicando l'esigenza di affrontare il problema del diritto di prelazione in un quadro più organico e articolato, ha richiamato in-

via problematica i temi dell'elevato prezzo della proprietà fondiaria, che vanificherebbe la prelazione, favorendo categorie più forti economicamente; del divario tra il valore accertato ai fini della concessione del mutuo e il prezzo di mercato nonché il tema delle facoltà degli enti di sviluppo.

Evidenziato quindi che la politica agraria del nostro Paese — tenuto conto dell'assetto strutturale esistente negli altri Stati del MEC — mira al fine primario di potenziare l'impresa agricola, pur non trascurando — in relazione alle peculiari esigenze sociali e psicologiche dei nostri operatori agricoli — l'esigenza di collegare, ove possibile, la proprietà della terra all'impresa, il senatore Cacchioli fa rilevare come da tali premesse emergano due obiettivi connessi alla ristrutturazione dell'impresa: la mobilità del terreno e l'accorpamento necessario a rendere efficiente e produttiva l'impresa.

Il senatore Cacchioli, poi, per quanto riguarda l'eccessivo aumento dei valori fondiari, si intrattiene sugli effetti causati dalla situazione inflazionistica generale che caratterizza il nostro sistema economico; sul valore di bene rifugio che viene attribuito alla proprietà fondiaria e sulla necessità di intervenire per correggere le anomalie di mercato mediante appositi strumenti di incentivazione o di disincentivazione (ad esempio, con imposte di registro differenziate e con l'esonero dall'INVM a beneficio di chi vende a coltivatori diretti o conduttori di impresa agricola).

In ordine al problema degli enti di sviluppo, rileva il pericolo di creare nuovi « carrozzoni » nonché l'elevato costo finanziario che deriverebbe da un eventuale esercizio del diritto di prelazione da parte di tali enti; sussistono altresì, aggiunge il senatore Cacchioli, difficoltà nello stabilire rapide procedure e concreti criteri per attribuire la terra a nuovi assegnatari.

Svolge, quindi, considerazioni critiche sul disegno di legge n. 233, d'iniziativa dei senatori Signori ed altri (ove il legislatore stabilisse il diritto di prelazione anche sui trasferimenti di quote e di azioni di società, si

configurerebbe un tipo di prelazione ben diversa da quella che ha per oggetto l'alienazione dei fondi rustici e che si fonda su apposito dettato della Costituzione) e ritiene invece accettabile il principio della deroga al vincolo di indivisibilità per i fondi acquistati con le agevolazioni creditizie concesse dallo Stato per la formazione della proprietà coltivatrice, principio cui si ispira il disegno di legge n. 248, d'iniziativa dei senatori Cervone ed altri.

Quanto al disegno di legge presentato dai senatori Pegoraro ed altri, l'oratore fa osservare come tale proposta preveda in sostanza una sorta di pianificazione nazionale coercitiva, realizzata, fra l'altro, non nell'ambito di principi stabiliti da leggi dello Stato, bensì con leggi regionali, sicché si avrebbero tante pianificazioni territoriali quante sono le Regioni, un'impostazione questa che non appare conforme al dettato della Costituzione, in particolare con riferimento agli articoli 117 e 41.

Ribadite, infine, la complessità della materia in esame e la necessità di un opportuno approfondimento, da realizzare anche attraverso un preliminare esame in sede di Sottocommissione, il senatore Cacchioli preannuncia la presentazione di un apposito disegno di legge da parte dei senatori democristiani.

Seguono brevi interventi dei senatori Sassone, Zavattini e del presidente Truzzi sulla disponibilità del testo del preannunciato disegno di legge.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 18,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per le questioni regionali

VENERDÌ 6 MAGGIO 1977

*Presidenza del Presidente
FANTI*

La seduta ha inizio alle ore 9,30.

*RELAZIONE INTRODUTTIVA DEL PRESIDENTE
E DISCUSSIONE GENERALE SULLO SCHEMA
DI DECRETO EX ARTICOLO 1 DELLA LEG-
GE 22 LUGLIO 1975, N. 382*

Il presidente Fanti, dopo aver sottolineato che con la seduta odierna si dà avvio all'attività consultiva della Commissione in ordine ai decreti delegati ex legge n. 382, fa presente che è intenzione della Commissione utilizzare un termine più ristretto di quello previsto per esprimere il parere per consentire al Governo di emanare in tempo utile i decreti delegati. Rileva quindi che l'orientamento contrario delle Regioni nei confronti dello schema di decreto delegato emanato dal Governo e manifestato nel corso dell'incontro avvenuto tra la Commissione e i Presidenti delle Regioni il 22 marzo 1977, è stato ulteriormente ribadito nelle osservazioni da esse trasmesse che esprimono l'esigenza di una profonda rielaborazione dello schema governativo. In particolare, tutte le Regioni, tranne il Piemonte che si richiama ai contenuti degli incontri congiunti, con le altre regioni, e la Puglia, che si attiene al criterio dello schema governativo, non condividendo sia quello adottato con i decreti del 1972 sia quello proposto dalla Commissione Giannini, richiamano esplicitamente i lavori della suddetta Commissione riprendendone le argomentazioni metodologiche e specifiche con alcune integrazioni.

Il riferimento al documento presentato dalle Regioni alla Commissione parlamentare è esplicito nelle osservazioni di tutte le Regioni, tranne l'Umbria; in particolare alcune Regioni lo considerano parte integrante della deliberazione consiliare di approvazione delle osservazioni, altre lo integrano con considerazioni aggiuntive.

Dello schema governativo in definitiva tutte le Regioni, esclusa la Puglia, richiedono una totale rielaborazione secondo i criteri e i principi fissati dalla legge delega, integrando le osservazioni di ordine generale e metodologico con considerazioni suggerite dalla analisi del testo governativo all'interno degli specifici settori di materie disciplinate.

Riferendosi poi alle osservazioni fatte pervenire dalle Regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia, sottolinea la richiesta di un completamento del trasferimento delle funzioni statali da effettuarsi in modo sostanzialmente contestuale alla attuazione della legge n. 382.

Esaminando quindi i criteri adottati per il trasferimento delle funzioni, evidenzia le critiche espresse dalle Regioni, in ordine all'interpretazione formalistica e restrittiva che ha guidato l'identificazione dei settori organici per materia mediante un accorpamento meccanico delle materie dell'articolo 117 della Costituzione, mentre l'uso della delega di cui all'articolo 118 appare del tutto casuale e limitato; il criterio della cosiddetta « definizione aperta » che fa coincidere la pura enunciazione con le materie trasferite; l'ampiezza dei ritagli operati attraverso la riserva di competenze in capo allo Stato che può alimentare l'incertezza delle funzioni proprie delle Regioni; le definizioni delle materie che sono oggettivamente arretrate rispetto alle più recenti evoluzioni della legislazione nazionale e regionale; il rinvio del trasferimento di alcune materie — in particolare l'assistenza sanitaria ed ospedaliera — in attesa di future leggi di riforma; l'abrogazione di alcuni decreti del 1972 disposta dall'articolo 84 dello schema governativo.

Altri rilievi riguardano ancora l'obbligo della comunicazione al Commissario di Governo degli atti emanati nell'esercizio di funzioni delegate o subdelegate e la scarsa considerazione delle Regioni nella programmazione delle attività economiche e produttive sussistenti sul proprio territorio. In ordine agli strumenti di raccordo Stato-Regioni e fra Regioni viene rilevata la mancata previsione di un articolato sistema di rapporti Stato-Regioni come invece proposto dalla Commissione Giannini.

Per quanto riguarda le funzioni di interesse esclusivamente locale lo schema governativo non tiene conto della necessità di procedere ad un generale riassetto dei poteri locali subregionali, e quindi dispone consistenti riserve a favore dei comuni e delle province senza peraltro menzionare le co-

munità montane, ricordate invece dalla legge n. 382, e senza prevedere per le Regioni che funzioni di indirizzo, programmazione e coordinamento. A tale riguardo è unanime il giudizio secondo cui il modo con il quale sono state attribuite le competenze agli enti locali in modo vago, senza mezzi e senza raccordi con le Regioni, rischia di appesantire la situazione di tali enti generando una conflittualità fra questi e le Regioni.

Quanto all'elencazione degli enti pubblici non territoriali la cui competenza è trasferita alle Regioni e il cui scioglimento si rende necessario, occorre una verifica anche in riferimento alla legge n. 70 del 1975, mentre non si accetta un rinvio dell'esame dell'opportunità del loro scioglimento. In particolare per gli enti subregionali non è esatto trasferire solo le funzioni sugli enti, dato che la legge n. 382 richiede che si trasferiscano le funzioni degli enti, demandando poi alle Regioni la valutazione sull'opportunità di mantenerli operanti o sopprimerli. Relativamente al personale da trasferire alle Regioni vi è la osservazione relativa al numero, considerato del tutto irrisorio. A tale riguardo molto criticati sono l'articolo 72 dello schema, riguardante l'inquadramento automatico del personale dello Stato e il vincolo della metà dei posti per il trasferimento di personale ex statale ad altre Regioni; l'articolo 78, che prevede per il personale degli enti pubblici le cui funzioni sono trasferite alle Regioni il trasferimento presso queste ultime senza nessuna forma di intesa; l'articolo 79, che salvaguarda le posizioni giuridiche ed economiche del personale trasferito con il conseguente impedimento di ogni riorganizzazione funzionale da parte delle Regioni.

In ordine poi al finanziamento delle funzioni trasferite, le Regioni lamentano l'assoluta insufficienza dello stanziamento complessivo raffrontando i 93 miliardi trasferiti con i 1.200 previsti dalla Commissione Giannini. Unanime è ancora la critica nei confronti dello schema di decreto per quanto concerne la mancata connessione tra il trasferimento di funzioni e la ristrutturazione degli uffici centrali dello Stato, con

ciò tralasciando completamente le articolate proposte della Commissione Giannini che prevedevano la soppressione di almeno sedici direzioni generali. Per quanto riguarda infine i rapporti con la mancata previsione di un ruolo delle stesse a concorrere alla formazione della normativa comunitaria, mentre la previsione di norme statali integrative di quelle comunitarie è erronea e poco opportuna spettando questa funzione eventualmente alle Regioni.

Il presidente Fanti sottolinea quindi che tocca adesso alle forze politiche rappresentate in Commissione esprimere il loro parere sullo schema governativo. A suo avviso senza un effettivo riordinamento di tutti i poteri e il coinvolgimento di tutte le forze più vive del paese è difficile uscire dalla attuale crisi economica e istituzionale e superare quella conflittualità fra Stato e Regioni alimentata dai decreti delegati del 1972.

Il nuovo rapporto tra Stato e Regioni dovrà invece essere il prodotto di una nuova concezione dello Stato al fine di ricondurre l'ordinamento articolato e pluralista alla sua unicità.

Passando infine al calendario delle attività della Commissione rileva come l'ufficio di Presidenza abbia ritenuto opportuno svolgere le relazioni dei quattro settori organici nello stesso giorno per consentire ai commissari un quadro di riferimento più ampio e completo.

Dopo aver ricordato che il senatore Mancino e i deputati Saladino, Barbera e Kessler sono stati nominati relatori per i settori organici previsti dallo schema di decreto delegato, informa che dopo la illustrazione delle relazioni da parte degli estensori si svolgeranno quattro sedute in cui si discuteranno le relazioni e soltanto alla fine di queste verrà formulato il relativo parere.

Dichiara quindi aperta la discussione.

Il deputato Bassetti si dichiara d'accordo sull'impostazione del Presidente che consente un esame organizzato e sintetico del lavoro della Commissione. Ritene peraltro che occorra tenere un breve dibattito di carattere politico prima delle relazioni per evi-

denziare quanto emerso ad esempio nella tematica finanziaria. Va poi deliberato prioritariamente il rapporto tra gli organi politici, Stato e Regioni, e gli enti locali minori, e va approfondito il tema degli enti funzionali che si collocano sia a livello regionale che provinciale. Per quanto riguarda in particolare gli enti locali occorre evitare il rischio dei due tempi logici, cioè prima l'attribuzione di funzioni alle Regioni e poi dalle Regioni agli enti locali, in quanto l'operazione deve essere contestuale per non generare un accentramento sul polo regionale delle funzioni che si spostano dallo Stato. Circa gli enti funzionali occorre fare il punto su come sta evolvendo la legge n. 70 anche per le interferenze che essa ha con gli aspetti finanziari, che vanno affrontati anche con la consapevolezza della fase congiunturale che si attraversa. Il tema della spesa pubblica è del resto notevolmente complesso e si collega con il discorso delle riforme e del loro finanziamento, che investe la politica generale dei flussi finanziari nello stato-ordinamento e che deve tener conto di certi elementi quadro tipo lettera di intenti. Conclude accennando alla necessità che nella relazione si introducano elementi di impostazione organica sul tema del personale pubblico.

Il senatore Modica dichiara di concordare con il metodo ed il calendario dei lavori nonchè sull'esigenza di un dibattito preliminare alle relazioni. Si sofferma quindi in particolare sull'esigenza di un intervento della Commissione nei confronti della Presidenza del Consiglio in relazione all'attuazione della legge n. 70. Si stanno infatti predisponendo decreti di mantenimento in vita di enti pubblici (esempio enti di irrigazione, cassa per la proprietà contadina) o di trasferimento delle funzioni di enti ai Ministeri (enti di sperimentazione e di ricerca), anzichè disporne lo scioglimento e il trasferimento delle relative funzioni alle Regioni. Non vi è inoltre alcun chiarimento circa le intenzioni del Governo di applicare la delega per quanto riguarda la formazione del ruolo unico dei dirigenti, l'unico elemento so-

stanziale che resta del vecchio abbinamento tra riforma regionale e riforma dei Ministeri. Occorrerà inoltre esaminare i profili dell'intervento delle Regioni nell'economia in una ottica che elimini ogni sospetto di panregionalismo. Circa la questione se in sede di decreto delegato si debba andare a nuove definizioni di materia o accettare il criterio della definizione aperta ritiene che data la connessione delle funzioni amministrative con la potestà legislativa la sede per definire ulteriormente quest'ultima sia quella delle leggi di principio. Circa infine la questione della attribuzione di funzioni agli enti locali, certamente il punto più debole di tutti i documenti finora elaborati, compreso quello della Commissione Giannini, ritiene che sia doveroso per la Commissione indicare in modo ampio e preciso le competenze da trasferire a detti enti, e che pertanto sia opportuno il previsto incontro con l'ANCI prima di iniziare la discussione generale.

Il deputato Triva interviene dichiarandosi preliminarmente concorde con la suddivisione metodologica dei lavori della Commissione proposta dal Presidente, facendo altresì proprie le osservazioni svolte dal collega Modica. Pone quindi l'accento sul problema della identificazione del ruolo delle autonomie locali nel quadro del disegno complessivo del riordinamento dei pubblici poteri tracciato dalla legge n. 382, sul quale sia il documento consegnato dalle Regioni il 22 marzo sia le osservazioni delle Regioni non paiono soffermarsi con adeguato approfondimento. La sensazione pertanto che se ne ricava è che la trattazione di tale parte s'arresti alla soglia della problematica delle funzioni che rientrano nel completamento dell'ordinamento regionale, mentre con la lettera e) dell'articolo 1 della legge delega si è inteso affermare il principio che il riassetto complessivo avrebbe dovuto riguardare tutti e tre i livelli di autorità espressi dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali territoriali. Un ulteriore aspetto da valutare, richiamato dalla Commissione Giannini nel suo accen-

no ad una sorta di vincolo di sub-delega agli enti locali, è quello relativo alla delega di funzioni ex articolo 118 ultimo comma della Costituzione, che presenta oggettive implicazioni con il problema della finanza locale. Infatti, premesso che la finanza regionale è derivata da quella statale ed i suoi impieghi vincolanti nelle destinazioni d'uso e considerato che le funzioni direttamente attribuite agli enti locali trovano copertura nei capitali di spesa dell'apparato centrale, non è chiaro in qual modo e con quali risorse le funzioni sub-delegate potrebbero essere esercitate, atteso che la legge n. 382 non consente di prendere in considerazione la riforma della finanza locale.

Da ultimo richiama l'attenzione sull'opportunità, nella prospettiva di pervenire ad un disegno organico della finanza pubblica, di approfondire la tematica dell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, che è stata oggetto di uno studio dell'ISPE incentrato sull'analisi delle conseguenze economico-finanziarie della relazione Giannini e che potrebbe utilmente essere acquisito dalla Commissione.

Il deputato Bonifazi interviene brevemente per chiedere alcuni chiarimenti in ordine al calendario dei lavori della Commissione, allo spazio da dedicare al settore organico dell'agricoltura, che ha implicazioni in tutti gli altri settori inclusa ovviamente la parte dedicata ai rapporti Regioni-CEE, ed infine, in relazione ai problemi suscitati dalla legge n. 70 del 1975, sul modo in cui s'intenderà procedere in direzione del Governo e della speciale Commissione intercamerale costituita per il parere sulla normativa per il riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente.

Il presidente Fanti, rispondendo ai quesiti sollevati precisa che la discussione generale sull'intera problematica precederà le relazioni di settore, le quali dovranno già poggiarsi su un prearticolato sul quale la Commissione sarà chiamata ad esprimersi. In ordine poi ai problemi suscitati dalla legge n. 70, informa di aver già provveduto a ri-

chiedere un incontro con il Presidente del Consiglio, che spera possa realizzarsi quanto prima. Assicura quindi che svolgerà un'azione di sollecitazione nei confronti del Governo per il ritardo connesso all'emanazione del decreto di cui all'articolo 7 della legge n. 382 e conclude, in relazione alla auspicata acquisizione del materiale elaborato dall'ISPE, dichiarando di essersi già rivolto in questo senso al Ministro competente che gli ha peraltro esposto il carattere riservato della documentazione.

La seduta termina alle ore 11,30.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari

Mercoledì 11 maggio 1977, ore 12,30

Commissioni riunite

1ª (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

e

11ª (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

Mercoledì 11 maggio 1977, ore 12

Commissioni riunite

2ª (Giustizia)

e

12ª (Igiene e sanità)

Mercoledì 11 maggio 1977, ore 9,30 e 16

Commissioni riunite**3^a** (Affari esteri)

e

7^a (Istruzione pubblica e belle arti,
ricerca scientifica, spettacolo e sport)*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 11***1^a Commissione permanente**(Affari costituzionali, affari della Presidenza
del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale
dello Stato e della pubblica Amministrazione)*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 10,30***4^a Commissione permanente**

(Difesa)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 10***6^a Commissione permanente**

(Finanze e tesoro)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 9,30***8^a Commissione permanente**

(Lavori pubblici, comunicazioni)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 9,30***9^a Commissione permanente**

(Agricoltura)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 10***10^a Commissione permanente**

(Industria, commercio, turismo)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 10,30***11^a Commissione permanente**

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

*Mercoledì 11 maggio 1977, ore 10**Licenziato per la stampa dal Servizio delle
Commissioni parlamentari alle ore 0,45*