

COMMISSIONE XI
AGRICOLTURA E FORESTE

18.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BORTOLANI

INDICE

	PAG.
Missione:	
PRESIDENTE	139
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e approvazione):	
Norme per l'utilizzazione programmata delle terre agricole abbandonate (1670);	
PISONI ed altri: Trasferimento alle Regioni delle funzioni in materia di terre incolte o insufficientemente coltivate (677);	
BAMBI ed altri: Nuove norme in materia di terre incolte (901)	139
PRESIDENTE	139, 141, 145, 146, 148 151, 152, 153, 154, 155
BAMBI	148
BARDELLI	146, 148, 149, 150, 151, 152, 154
BOZZI	151, 152
COMPAGNA	153
GIANNINI	148
MENEGHETTI	148
MORA	140, 146, 148, 149, 150, 151, 154
ORLANDO	149
PELLIZZARI	149, 153
SALVATORE, Relatore	141, 148, 149 150, 151, 153, 154
ZURLO, Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste	142, 148, 150 151, 152, 153, 154
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	155

La seduta comincia alle 10,40.

MORA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Pisoni è in missione per incarico del suo ufficio.

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme per l'utilizzazione programmata delle terre agricole abbandonate (1670); e delle proposte di legge Pisoni ed altri: Trasferimento alle Regioni delle funzioni in materia di terre incolte o insufficientemente coltivate (677); Bambi ed altri: Nuove norme in materia di terre incolte (901).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Norme per l'utilizzazione programmata delle terre agricole abbandonate » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Pisoni ed altri: « Trasferimento alle

Regioni delle funzioni in materia di terre incolte o insufficientemente coltivate» e Bambi ed altri: «Nuove norme in materia di terre incolte».

Onorevoli colleghi, proseguiamo la discussione sulle linee generali.

MORA. L'esigenza di dare un ordinamento legislativo alla materia delle terre incolte non è nuova nel nostro paese, come dimostrano i diversi tentativi messi in atto in tale direzione dal legislatore fin dall'immediato dopoguerra della prima guerra mondiale. Sotto la spinta dei fenomeni sociali connessi con la situazione post-bellica, erano infatti stati emessi dei decreti — io ne ricordo due, quello del 1919 e quello del 1920 — per regolamentare la questione delle terre incolte. Le forze sociali e politiche di allora furono molto sensibili a questa problematica; anche l'onorevole Sturzo scrisse pagine notevoli per trattare il problema distinguendo tra le questioni contingenti e quelle relative al recupero delle terre abbandonate, che già allora l'onorevole Sturzo aveva individuato. Furono gli industriali, allora, a favorire il riflusso nella terra della popolazione che, allontanata dalla guerra, aveva difficoltà ad essere riassorbita.

Ritengo opportuna questa breve panoramica della legislazione in materia non tanto perché si tratta di un argomento che dal punto di vista storico non è mai stato affrontato, quanto per dimostrare la continuità di questo tipo di legislazione, sia pure originata da preoccupazioni e da necessità totalmente diverse. Questo perché non si dica che il problema delle terre incolte è un problema in parte inventato quando, sia pure in presenza di situazioni sociali e storiche diverse, esso in realtà è sempre esistito.

Sin dai due decreti cui ho prima fatto riferimento, la definizione di terra incolta si è basata sulla situazione del luogo, sulle esigenze delle aziende agricole e sulla qualità dei terreni.

Dopo i due primi decreti, si riscontra un salto legislativo di qualità nell'immediato secondo dopoguerra, quando nel 1944-46, sotto la spinta di fenomeni sociali rilevanti, si sentì l'esigenza di dare alla materia un assetto nuovo, anche se strettamente collegato con la precedente normativa relativa ai terreni insufficientemente colti-

Si è poi verificata una stasi legislativa sino al 1950, mentre è entrata nel frattempo in vigore la Costituzione che con il suo articolo 113 tutela giurisdizionalmente diritti e interessi nei confronti di qualsiasi atto dell'amministrazione. Conseguentemente si è manifestata l'esigenza di garantire maggiormente dal punto di vista legislativo i rapporti che si instaurano con la concessione delle terre incolte. In proposito è stata emanata la legge n. 159 che, come sapete, è stata sottoposta a notevoli critiche sia dal punto di vista costituzionale che da quello della possibilità di raggiungere i risultati che il legislatore si proponeva.

La riprova dell'inefficacia di questa legislazione, che è vigente dal 1950, è rappresentata dal contenzioso che trova oggi scarsa applicazione. Sul tema delle terre incolte si comincia ad affermare l'esigenza di una programmazione delle colture, dei piani zonali e dei comprensori.

La legge regionale, che tenta di supplire alle lacune della legislazione centrale, si scontra con il dettato costituzionale dando luogo a sentenze come quella n. 142 del 1972, che hanno avuto riscontro nella legislazione positiva oggi vigente. Vi è oggi l'esigenza di incentivare la produttività agricola, vi è l'esigenza di coltivare le terre abbandonate e di recuperarle attraverso la programmazione.

Anche la recente sentenza del TAR, parlo di quella del 23 settembre 1976, ha affrontato il problema costituzionale delle terre incolte sia dal punto di vista dell'articolo 42 della Costituzione che da quello dell'articolo 44.

Questo breve *excursus* sul problema delle terre incolte ci fa rendere conto che da almeno 50 anni si sta cercando di ovviare a tutti i problemi connessi all'abbandono delle terre.

In questi ultimi anni le forze sociali si sono sensibilizzate al problema della coltivazione delle terre abbandonate tanto che oggi ci accingiamo ad approvare un provvedimento che una volta per tutte porrà una regolamentazione e risolverà una situazione che diventa sempre più critica.

Ritengo che questo testo abbia lasciato da parte ogni velleità punitiva o sanzionatoria; la *ratio legis* del provvedimento è tesa al recupero costante del settore agricolo il quale rappresenta uno degli squilibri maggiori della bilancia dei pagamenti. Il

progetto di legge oggi al nostro esame soddisfa in pieno tutte le esigenze connesse al settore agroalimentare ed introduce dei principî innovativi rispetto alle terre non coltivate.

Anche ciò mi pare motivo di certezza e di chiarezza che non potrà che avere delle influenze positive nel momento in cui verrà applicata la legge. C'è il pieno rispetto del principio di legalità e del contraddittorio; gli onorevoli colleghi ricorderanno che la legge del 1950 sotto questo profilo era molto carente.

Dal punto di vista garantista è stato previsto il ricorso al TAR, con funzioni di merito, e credo che la preoccupazione garantista che è stata alla base dell'inserimento di questa norma sia prevalente rispetto a considerazioni di coordinamento legislativo, per altro apprezzabili e che vanno egualmente tenute presenti.

Quindi, abbiamo bisogno di chiarezza per dare da un lato a coloro che aspirano a diventare assegnatari di terre la possibilità di un controllo anche di merito dell'operato del Presidente della Regione e delle Commissioni che emettono un parere vincolante e dall'altro per dare a coloro che si vedessero o si ritenessero lesi nei loro diritti da questi provvedimenti la possibilità di un ricorso che coinvolge anche il merito delle questioni.

Anche per quanto riguarda le preferenze stabilite nel provvedimento, siamo in linea con la legislazione nazionale, per favorire l'accesso alla coltivazione delle categorie che già in altri provvedimenti abbiamo indicato, se non prioritari, tali da richiedere un'attenzione particolare del legislatore. Quindi, sotto questo profilo mi pare che nel complesso questo provvedimento che ci accingeremo a votare e approvare, meriti la nostra piena adesione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

SALVATORE, Relatore. Per quanto mi riguarda, ringrazio particolarmente l'onorevole Mora perché il suo intervento per la globalità dei giudizi, seppure sintetici, si pone come valida conclusione.

Come relatore non posso che ribadire le ragioni che sono state messe in rilievo in questa discussione. Abbiamo detto che in definitiva questo provvedimento segue una

logica che come è stato rilevato non ha alcuna caratteristica sanzionatoria, ma ha come obiettivo fondamentale il recupero, a fini produttivi, delle terre incolte. Voglio soltanto ricordare assai brevemente che questo è un provvedimento nato con contrasti e riserve.

Vorrei dire che qualche pigrizia mentale abbiamo anche dovuto superarla e dobbiamo ringraziare l'onorevole Medici e lo onorevole Rossi Doria in particolare per averci spinto ad affrontare questo problema nei termini e con le caratteristiche che poi sono state, sia pure faticosamente, impresso a questo provvedimento.

Avevamo delle preoccupazioni di ordine finanziario e le abbiamo superate in quanto, a parte i premi per il recupero delle terre che poniamo a carico delle regioni, questo non è un provvedimento che costa.

Vi era l'obiezione, avanzata da taluni, che trattandosi di reinserire nel ciclo produttivo delle terre marginali, questo non era possibile senza un forte sforzo finanziario, ma nel meccanismo individuato, a parte la certezza del recupero di tutta una serie di terreni che potranno essere reinseriti nel ciclo produttivo con facilità (pensiamo ai terreni abbandonati in pianura che pure esistono) sono i soggetti che devono essi stessi fare un calcolo di produttività e porsi eventualmente in competizione con il proprietario fino a questo momento inadempiente.

Certo, un aiuto è previsto ma non si tratta di un meccanismo automatico talché, individuate le terre, si crea una sorta di banca delle terre con conseguenti costosi immobilizzi da parte del potere pubblico centrale o periferico. In questo caso il potere costituisce il tramite tra chi, con l'aiuto previsto, intende reinserire un determinato terreno nel ciclo produttivo ed il proprietario: non ci sono immobilizzi, non si costituisce una banca delle terre ma si inventa — diciamo — un meccanismo abbastanza fluido per facilitare questo tipo di rapporto.

Vi è poi un altro elemento caratteristico costituito dal fatto che prima ancora di arrivare alla assegnazione è prevista la possibilità per il proprietario — richiamato così alle sue responsabilità sociali — di farsi esso stesso carico dinanzi al potere (nel caso specifico individuato nella regione) del reinserimento, con ciò interrompendo il processo di assegnazione.

Si tratta di caratteri innovativi che sottolineano le finalità del provvedimento e lo pongono sotto una luce particolare. Dobbiamo ringraziare il Governo per il contributo che, sia pure con qualche spina, ha dato a questo provvedimento.

L'introduzione delle terre soggette a grave stato di abbandono dovrebbe costituire una importante massa di manovra per le regioni, specialmente per quelle meridionali. A questo punto, infatti, il discorso riguarda la collina e le montagne meridionali che sono a disposizione della regione che voglia far fronte agli impegni derivanti dagli interventi di un settore previsto ad esempio nel « quadrifoglio ».

Questo provvedimento pertanto diventa importante ai fini di un intervento sistematico nella forestazione in quanto dà la possibilità — e direi in termini abbastanza garantiti per la proprietà — di disporre di terreni che, quanto meno per la forestazione, sono suscettibili di sviluppo produttivo. Lo dico come meridionale, signor Presidente, perché il dramma per chi nel sud cerca di dare una risposta alle esigenze più pressanti è quello di individuare il tipo di intervento operabile su determinati terreni. È facile parlare di agricoltura nella Valle Padana, in Emilia o in Lombardia; qui i problemi hanno un tipo diverso di complessità. Per la collina e le montagne meridionali la risposta è semplicemente drammatica.

O manteniamo queste terre in condizioni di sottosviluppo, o, se vogliamo arrivare ad interventi produttivi, dobbiamo pur capire che la forestazione è la risposta più adeguata, e non solo dal punto di vista della produzione, ma soprattutto per quanto riguarda la soluzione dei più generali problemi del paese che, come tutti sappiamo, ha bisogno di un massiccio incremento della produzione legnosa, avendo raggiunto la importazione del legno livelli insostenibili per la nostra bilancia dei pagamenti.

Mi pare che tutti abbiamo riconosciuto la bontà e serietà di questa legge, ora si tratta di approvarla rapidamente in quanto essa si inserirà, a mio parere, in modo non sconvolgente nell'attuale legislazione agricola, ma determinando reazioni importanti e necessarie nel settore.

Pertanto, come rappresentante del mio gruppo politico preannuncio il nostro voto favorevole, ed in veste di relatore invito la Commissione ad approvare rapidamente il provvedimento al nostro esame.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per la agricoltura e le foreste*. Il problema dell'utilizzazione delle terre incolte, che si era posto nel primo dopoguerra dando vita ad una serie di norme riunite nel testo unico del 15 dicembre 1921, n. 2047, abrogato poi con il regio decreto legislativo dell'11 gennaio 1923, n. 252, si è ripresentato in termini spesso drammatici anche alla fine della seconda guerra mondiale portando alla emanazione del decreto legislativo luogotenenziale del 19 ottobre 1944, n. 279, ed alla successiva produzione legislativa conclusasi con la legge 18 aprile 1950, n. 199. Esso, peraltro, attenuandosi in concomitanza con il fenomeno dell'esodo dalle campagne delle masse contadine e l'industrializzazione del paese, è ora tornato ad interessare le forze politiche, economiche e sociali per le sue implicazioni connesse con la difficile congiuntura in cui si dibatte la nostra economia, che ha ridimensionato i ruoli dei vari settori produttivi, restituendo a quello primario l'importanza che gli compete.

Riconosciuta infatti la « centralità » della agricoltura, è sorta spontanea l'esigenza di creare uno strumento efficace che, superando l'impostazione della normativa vigente che per varie ragioni non ha dato grossi risultati, fosse in grado di determinare un recupero delle terre abbandonate, per offrire nuove occasioni di lavoro a coloro che non trovano più una loro idonea collocazione negli altri settori produttivi, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione giovanile.

Certo è sintomatica la circostanza che si sia tornati a parlare di utilizzazione di terre abbandonate in occasione di una nuova congiuntura sfavorevole. È evidente, infatti, che nei periodi difficili della vita economica e sociale del paese si crei il fenomeno di una urgente richiesta di terra, considerata come la più sicura — anche se avara — fornitrice di mezzi di lavoro e di sussistenza.

Tale fenomeno riguarda ovviamente vaste zone della penisola, ma mentre nei precedenti periodi esso ha interessato quasi esclusivamente il mezzogiorno, dove alla presenza del latifondo e alla carenza di industrie faceva riscontro una massa contadina, a volte al limite della sopravvivenza, priva di sbocchi occupazionali, ansiosa quindi di disporre di terre da lavorare per trarne i mezzi di vita, ora esso ha cominciato ad interessare anche zone dell'Italia

centro-settentrionale, dove la riduzione di lavoro nelle industrie crea appunto una situazione di ricerca, da parte di coloro che non trovano inserimento nel settore agricolo.

Ritengo, come si è accennato, che il recupero delle terre abbandonate possa interessare soprattutto i giovani, per i quali la recente legge 1° giugno 1977, n. 285, ha previsto particolari provvidenze.

Per il momento peraltro si deve prendere atto che la gioventù stenta a volersi inserire nel lavoro rurale: basti tener presente che nelle liste previste dalla suddetta legge meno di 200 giovani in tutta l'Italia hanno chiesto un'occupazione in agricoltura. Tale dato, anche se significativo, non deve farci desistere dal considerare con grande attenzione ogni possibilità per indirizzare i giovani verso la terra, offrendo loro la possibilità di trovare su di essa quello spazio che gli altri settori non riescono ad assicurare loro.

Il provvedimento in esame comunque non ha soltanto di mira i giovani, ma si rivolge anche alle altre forze di lavoro e imprenditoriali, per cui adesso non mancherà certo la possibilità di assorbire una consistente quota di mano d'opera.

Ma non è soltanto per il perseguimento di detto scopo che si auspica il recupero delle terre abbandonate. Vi è anche infatti da considerare la necessità di assicurare la presenza umana su di esse per evitare lo ulteriore degradamento e fronteggiare e favorire, anche attraverso tale mezzo, la difesa idrogeologica del suolo.

Non meno importante appare infine l'altra finalità fondamentale che pure va perseguita, anche tenendo conto che i risultati dell'operazione non potranno essere oggettivamente risolutivi: quella, cioè, dell'aumento della produzione agricola nazionale, che deve tendere al suo adeguamento, sia qualitativo che quantitativo, alla domanda interna ed internazionale, onde ridurre il disavanzo della nostra bilancia commerciale.

A tale proposito va ricordato che il piano agricolo alimentare predisposto dalla Amministrazione dell'Agricoltura e delle Foreste prevede tra l'altro, nell'ampia tematica che si è posta, anche l'utilizzazione razionale delle risorse terra, includendo in questa ottica il recupero delle terre abbandonate, anche se considera la possibilità che siano destinate alla coltivazione nel prossimo quinquennio non oltre 400 mila

ettari di tali terre. Ed è proprio per aderire alle aspettative dell'intera collettività nazionale interessata per le ragioni accennate al problema del recupero di dette terre che il comitato ristretto, nominato in seno a codesta Commissione, con solerzia ha proceduto all'esame e all'approfondimento delle proposte di legge che gli onorevoli Pisoni e Bambi, unitamente ad altri colleghi, hanno presentato sull'argomento, nonché di quella governativa, giungendo alla formulazione del testo unificato che ci viene ora proposto.

È stato obiettato che l'esame del provvedimento si sia protratto nel tempo e che, la causa di ciò andava ricercata in un'azione del Governo non sufficientemente sollecitata a chiarire il proprio atteggiamento in proposito.

Su tale punto è bene subito precisare che la materia è di per sé molto delicata e che è stato bene che fosse approfondita per evitare di giungere ad una rapida sì, ma cattiva predisposizione di un testo unificato che non rispondesse alle esigenze che si intendono perseguire. Non si può dire per altro che il Governo non abbia posto il suo impegno in proposito ove si consideri che non ha mancato di far conoscere il proprio pensiero presentando al riguardo un suo disegno di legge.

Nei lavori del comitato ristretto esso non ha mai mancato di chiarire le varie questioni sorte; ha sempre cercato di predisporre una legge nei rigorosi principi costituzionali attinenti al recupero delle terre incolte e non coltivate a cura delle forze attive del nostro mondo rurale, nell'interesse socio-economico della collettività nazionale.

Vale la pena di ricordare le due principali dispute che si sono accese nel corso della stesura del testo ora proposto.

La prima e più importante di essa è stata quella riguardante la definizione dell'ampiezza dell'intervento regionale nella materia. Alla tesi infatti che voleva considerare la materia stessa trasferita alle regioni ha fatto riscontro l'altra, che ha trovato il conforto e l'avallo della Commissione affari costituzionali, secondo la quale tale materia non può non essere di competenza statale inerendo diritti intersoggettivi, mentre alle regioni viene affidato il compito di dare attuazione a tale legislazione emanando norme attuative in relazione al secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

In tale senso, infatti, va interpretata la applicazione che con il provvedimento in

esame si intende dare al disposto dell'articolo 66 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, il quale ha sancito che «le regioni provvedono sulla base di criteri stabiliti da leggi dello Stato... all'assegnazione ed alla coltivazione di terre incolte abbandonate o insufficientemente coltivate». Il che tra l'altro consente, come è stato in altre occasioni ricordato, di prevedere un'unica normativa valida sia per le regioni ordinarie che a statuto speciale. Appare, quindi, evidente che di fronte ad una legge dello Stato che, in conformità alla Carta costituzionale, disciplina rapporti intersoggettivi privati tutte le regioni non possono non trovarsi sulla stessa linea: vale a dire, che i principi e le disposizioni dettate dallo Stato coinvolgono l'intero territorio nazionale senza che sorgano problemi di competenza regionale nelle diverse articolazioni e configurazioni.

Dai concetti espressi discende, per altro, la necessità che proprio per garantire l'uniformità e l'uguaglianza di trattamento sia necessario che i criteri da fissare per lo svolgimento dei compiti affidati alle regioni, siano ben definiti in modo da non creare spazi entro i quali esse possano muoversi in maniera diversa giungendo ad applicazioni della norma in modo differenziato.

Al tal fine il Governo ha ritenuto opportuno di precisare più compiutamente i termini, le modalità e le procedure in modo che non si possano verificare casi di difformità di trattamento in relazione a differenti normative applicative adottate dalle singole regioni.

L'altra questione che si è presentata sulla quale il Governo inizialmente non era favorevole è quella di estendere il provvedimento alle terre insufficientemente coltivate. È noto che per la difficoltà oggettiva di definire parametri certi per la individuazione dei terreni male coltivati e per le possibilità che da tale difficoltà derivino, come in effetti è accaduto, l'insorgere di un vasto contenzioso.

In sede di comitato è per altro prevalsa la lesi che nella futura normativa fosse incluso anche tale principio e su ciò, pur con le riserve del caso, il Governo può convenire. È bene però chiarire che questo è uno dei punti focali in cui la normativa proposta dovrebbe garantire appieno il raggiungimento della finalità che la legge vuole perseguire e cioè il conseguimento di un razionale e proficuo sfruttamento della risorsa della terra non convenientemente uti-

lizzata, evitando per altro sia pure il minimo dubbio che essa possa assumere un carattere sanzionatorio a carico di una conduzione non idonea allo scopo.

Ecco perché è stata introdotta la disposizione che estende al merito la competenza dell'autorità amministrativa in materia di controversie concernenti le assegnazioni di terre insufficientemente coltivate. Con tale norma, che assume un aspetto qualificante, si offre alle parti di tutelare i propri interessi non solo da vizi di legittimità, ma anche da quelli di merito. Ciò per altro, ed è bene sottolinearlo, da modo agli organi chiamati alla formazione e alla adozione dei provvedimenti di poter sempre dimostrare, senza ombra di dubbi e sotto ogni riflesso, l'assoluta imparzialità della loro azione nell'applicazione della normativa in esame.

Altro aspetto sul quale giova soffermarsi per fare qualche considerazione è quello riguardante l'individuazione dei soggetti cui possono essere dati in concessione i terreni incolti, abbandonati o mal coltivati.

Il testo di legge si limita ad indicare soltanto una scala di priorità con la quale si favorisce, in primo luogo, l'azienda coltivatrice ai fini dell'adempimento aziendale. In assenza di tale precisazione, infatti, ogni categoria di cittadini, compresi quelli senza alcuna qualificazione professionale in agricoltura, potrebbero legittimamente chiedere ed ottenere l'assegnazione di terre.

Sarebbe stato, invece, preferibile che fosse stata esplicitamente limitata alle sole categorie degli operatori e dei lavoratori agricoli la possibilità di fruire delle provvidenze recate dalla legge: se, infatti, si ritiene di dover procedere ad un trasferimento coattivo della conduzione della terra sarebbe stato quanto mai opportuno prevedere che esso fosse disposto esclusivamente a vantaggio di soggetti che fossero in grado di dare garanzie di buon esercizio del beneficio loro concesso, data la loro specifica preparazione professionale. In sostanza il destinatario della norma avrebbe dovuto essere soltanto chi avrebbe potuto in concreto offrire detta garanzia.

Comunque, va preso atto che si è abbandonato il criterio posto a base della legislazione attualmente vigente di ipotizzare quali destinatarie delle concessioni le sole associazioni di contadini «costituite in cooperative o in altri enti», dal momento che si è tenuta presente l'esigenza di interessare al provvedimento in via prioritaria le azien-

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

de coltivatrici singole od associate, ai fini dell'ampliamento aziendale.

Non è più, perciò, prevista la sola conduzione aziendale associata, ma si punta sulla utilizzazione delle terre anche e soprattutto per la formazione di aziende familiari o plurifamiliari economicamente efficienti.

Va al riguardo notato che già le leggi regionali della Puglia, delle Marche, della Campania, e dell'Abruzzo emanate in materia hanno posto a base dell'azione dell'ente di sviluppo, che viene abilitato ad ottenere la concessione di terre, proprio la formazione di tale tipo di imprese autonome familiari o plurifamiliari.

Altra considerazione che si ritiene di dover formulare concerne la individuazione dell'organo cui affidare il compito di definire i parametri di comparazione per la determinazione delle terre insufficientemente coltivate nonché di manifestare il proprio parere sull'accoglimento o meno delle domande presentate per l'assegnazione delle terre.

Il testo in esame ha ritenuto idonea allo scopo la commissione provinciale per l'equo canone costituita ai sensi della vigente legislatura sui fondi rustici, integrata da rappresentanti della cooperazione agricola e dei sindacati dei lavoratori agricoli.

Pur ritenendo in sé e per sé valida l'idea di affidare a tale commissione, data la sua specializzazione in materia di determinazione degli affitti agrari, i compiti suddetti, si obietta che la sua composizione già piuttosto consistente e resa ancor più numerosa dalle integrazioni ipotizzate, mal si presta ad assicurare quella snellezza operativa che è necessaria e viene richiesta dallo stesso provvedimento per l'esatto adempimento dei suoi compiti. Basti pensare ai sopralluoghi che detta commissione dovrà compiere per gli accertamenti dello stato dei terreni per comprendere come sarebbe stato forse opportuno prevedere una diversa e più agile conformazione dell'organo cui affidare i compiti in parola.

Infine, va considerata la posizione del proprietario del terreno incolto o mal coltivato: a lui il provvedimento assicura la possibilità di porlo egli stesso a normale coltivazione, evitandone lo spossessamento. Ciò appare giusto come pure appare corretta la previsione di una sanzione in caso di mancato adempimento di tale obbligo.

Sarebbe stato bene però che tali norme, che sono importanti per il raggiungimento

dello scopo fondamentale del provvedimento, che è quello di determinare la messa a normale coltura delle terre, fossero meglio precisate.

Esse, infatti, sono destinate a rappresentare un incentivo per il proprietario che dovrebbe essere il più direttamente interessato ad una utilizzazione dei propri fondi.

Punti sui quali concordo sono quelli relativi alla possibile erogazione di contributi da parte delle regioni per assicurare ai concessionari e ai proprietari i mezzi per il ripristino delle condizioni colturali e per l'avvio alla esecuzione dei piani aziendali e la salvaguardia degli interessi degli emigrati, mentre non condivido la proposizione per la quale si consente alle regioni di concedere deroghe agli obblighi previsti dalla legge a favore dei piccoli proprietari.

Infatti, pur apprezzando il principio, appare evidente che riconoscendo alle regioni tale autonomo potere, si creano inevitabilmente disparità di trattamento tra cittadini che si trovano nelle medesime condizioni e che sarebbero soggetti ad una diversa disciplina solo perché appartenenti a regioni differenti. Il che è chiaramente non costituzionale.

Concludendo, mentre sono d'accordo sulla necessità di giungere al più presto alla approvazione dell'attesa nuova disciplina della utilizzazione delle terre incolte o insufficientemente coltivate ritengo che al testo proposto, valido nella sua impostazione generale, vadano comunque apportate alcune variazioni per renderlo più agevole e di rapida applicazione, precisando altresì concetti e criteri che lo pongano ancor più e ancor meglio in perfetta linea con i principi dettati dalla carta costituzionale.

PRESIDENTE. Propongo di assumere come testo base il testo unificato predisposto dal Comitato ristretto.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Passiamo all'esame degli articoli del testo unificato predisposto dal Comitato ristretto.

Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano provvedono ad emanare norme di attuazione secondo i principi e i

criteri stabiliti dalla presente legge per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate e insufficientemente coltivate, anche al fine della salvaguardia degli equilibri idrogeologici e della protezione dell'ambiente.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

Ai fini della presente legge si considerano incolte e abbandonate le terre, suscettibili di coltivazione, che non siano state destinate ad utilizzazione agraria da almeno due annate agrarie.

Si considerano insufficientemente coltivate le terre le cui produzioni ordinarie, unitarie medie, dell'ultimo triennio non abbiano raggiunto il 30 per cento di quelle ottenute, per le stesse colture, nel medesimo periodo in terreni della stessa zona censuaria, con le stesse caratteristiche catastali e gli stessi ordinamenti colturali.

Nelle zone e nelle aziende dove esistono terreni servili da impianti d'irrigazione, la comparazione ai fini di cui al secondo comma del presente articolo è effettuata con le produzioni unitarie dei terreni irrigui.

Gli elementi di comparazione di cui ai precedenti commi saranno definiti a cura delle commissioni provinciali di cui all'articolo 2 della legge 10 dicembre 1973, n. 814, per zone omogenee e per colture, tenuto conto delle condizioni ambientali e strutturali nonché delle condizioni generali agronomico-produttive.

Ai fini della presente legge la commissione predetta è integrata da due rappresentanti della cooperazione agricola e da due rappresentanti dei sindacati dei lavoratori agricoli designati dalle organizzazioni provinciali cooperative e sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e nominati dal presidente della Regione.

MORA. A nome del gruppo democristiano chiedo la votazione dell'articolo per parti separate, nel senso di mettere in votazione i primi quattro commi e successivamente il restante ultimo comma.

BARDELLI. A nome del gruppo comunista non mi oppongo alla richiesta di votazione per parti separate dell'articolo 2; vorrei soltanto far rilevare che il gruppo comunista ha insistito nel corso dell'esame del Comitato ristretto, sull'opportunità che il 30 per cento riferito alle terre insufficientemente coltivate fosse elevato al 40 per cento, e siamo ancora convinti che questa sarebbe la soluzione più idonea.

Comunque, tenendo conto che si è fatto uno sforzo da parte di tutte le forze politiche per trovare un punto d'incontro, noi vogliamo ribadire che saremmo stati più favorevoli ad elevare la percentuale. Pertanto, con queste riserve voteremo l'articolo 2 nella sua attuale formulazione.

MORA. Per dichiarazione di voto desidero dire che voteremo a favore dei primi quattro commi dell'articolo 2; do atto della buona volontà di tutte le forze politiche circa la percentuale del 30 per cento che rappresenta un punto d'incontro e di compromesso. Direi, che nelle finalità del provvedimento al nostro esame c'è anche una finalità di stimolo che non è stata messa in rilievo, ma che probabilmente sarà l'effetto principale e più importante della legge.

Viceversa, le nostre riserve sono relative alla composizione della commissione che ci pare squilibrata nel senso che le rappresentanze inserite sono iterative di presenze già significative esistenti all'interno della commissione e sono tali da rompere l'equilibrio esistente in altre leggi, quando si tratta di commissioni che hanno un potere decisionale. Infatti, il decreto del presidente della regione è un decreto vincolato in quanto il presidente della regione emette il decreto su parere vincolante della commissione.

Per questo il rispetto della pariteticità delle parti sociali presenti nella commissione è garanzia di giustizia e di equità. Ci sembra che nella formulazione, passata a maggioranza nella Commissione, questa carenza di pariteticità non sia stata rispettata. Pertanto la democrazia cristiana chiede la votazione per divisione e dichiara di votare contro l'ultimo comma dell'articolo 2.

PRESIDENTE. Pongo in votazione i primi quattro commi dell'articolo 2.

(Sono approvati).

Pongo in votazione l'ultimo comma dell'articolo 2.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 2 nel suo complesso.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 3.

Le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono a determinare le singole zone del territorio di loro competenza che risultino caratterizzate da estesi fenomeni di abbandono di terre suscettibili di utilizzazione per i fini di cui all'articolo 1 della presente legge.

Entro un congruo termine fissato con la stessa delibera di determinazione delle zone di cui al precedente comma, non inferiore a 90 giorni dalla sua pubblicazione, chiunque vi abbia interesse può presentare osservazioni, su cui decide l'organo regionale competente.

Per ognuna delle zone determinate ai sensi del primo comma, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono, altresì, in coerenza con i programmi regionali e comprensoriali o zonali di sviluppo agricolo, ove esistenti, a definire i criteri per l'utilizzazione agraria e forestale, nonché i criteri per la formazione dei relativi piani aziendali o interaziendali, osservando in quanto applicabili i principi di cui alla legge 9 maggio 1975, n. 153, ovvero, nelle zone di cui alla legge 10 maggio 1976, n. 352, i principi previsti dalla legge stessa.

Le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono altresì a determinare le norme e le procedure per il censimento, la classificazione e i relativi aggiornamenti annuali delle terre incolte e abbandonate, nonché le norme e le procedure per la notifica ai proprietari e agli aventi diritto della avvenuta classificazione, fissando un termine non inferiore a 60 giorni dalla notifica, per la presentazione di eventuali ricorsi da parte di chiunque vi abbia interesse, sui quali decide l'organo regionale competente, sentito il parere della Commissione di cui all'ultimo comma dell'articolo 2.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 4.

Le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, indipendentemente dalla determinazione delle zone, dal censimento e dalla classificazione di cui al precedente articolo 3 assegnano per la coltivazione le terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate, anche appartenenti ad enti pubblici e morali compresi i terreni demaniali, ai richiedenti che si obbligano a coltivarle in forma singola o associata.

La domanda del richiedente viene notificata a cura delle Regioni al proprietario e agli aventi diritto. I proprietari e gli eventuali aventi diritto possono chiedere alla Regione, entro il termine stabilito da quest'ultima e comunque non inferiore a 45 giorni, di coltivare direttamente le terre di cui al precedente comma allegando alla richiesta un piano di sviluppo aziendale, elaborato secondo i criteri di cui al terzo comma del precedente articolo 3 e concordato con la regione stessa.

Per i soggetti di cui all'articolo 7 i termini previsti dal precedente comma sono raddoppiati.

Qualora i proprietari non realizzino il piano di sviluppo aziendale entro i termini stabiliti dalla Regione, i terreni potranno essere assegnati ai soggetti richiedenti e il proprietario non potrà più inoltrare la richiesta di coltivarli direttamente fino alla scadenza dell'assegnazione.

Nell'assegnazione è data la preferenza alle aziende coltivatrici singole o associate a fini d'ampliamento aziendale, alle cooperative, alle società semplici costituite fra imprese familiari coltivatrici per l'esercizio delle attività agricole, ai giovani e alle cooperative costituite ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285.

I rapporti tra proprietari ed usufruttuari delle terre e assegnatari sono regolati dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, e successive modificazioni. Agli assegnatari spetta il diritto di recesso, previo preavviso di un anno da notificarsi alla regione o alle province autonome di Trento e di Bolzano nonché al proprietario e agli aventi diritto.

Qualora l'assegnatario non provveda, entro due annate agrarie, alla utilizzazione delle terre assegnate, la Commissione di cui all'ultimo comma dell'articolo 2, su istanza del proprietario, verifica le condizioni di mancata utilizzazione, propone alla regione la revoca dell'assegnazione.

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

MENEGHETTI. Al termine del secondo comma si dice: « concordato con la regione »; questa espressione può far pensare, a mio giudizio, che il piano debba essere concordato prima con la regione; si potrebbe invece, usare, la seguente espressione: « e approvato dalla regione secondo le procedure della legge n. 153 ».

MORA. Concordo con il collega Meneghetti sulla opportunità di una maggiore precisazione relativamente ai motivi che portano la regione a dare o a negare l'assenso ai proprietari, questo per evitare rimostranze da parte dei proprietari stessi.

BARDELLI. Effettivamente ci si può porre la domanda: se la regione non approva il piano del proprietario, cosa succede? Per questo abbiamo pensato di dire « concordato con la regione », poi se la regione non potrà approvare il piano, ne spiegherà i motivi, ed il proprietario lo rivedrà in modo da renderlo accettabile. Per essere poi maggiormente sicuri si potrebbe anche aggiungere un « previo parere di cui alla Commissione prevista nell'articolo 2 ».

MENEGHETTI. Si potrebbe fare anche riferimento alla legge n. 153.

BARDELLI. Non si può far riferimento alla legge n. 153, perché qui si tratta semplicemente di mettere a coltura delle terre incolte.

GIANNINI. Se si tratta semplicemente del tentativo di far raggiungere un accordo fra proprietari e regione sull'accettazione o reiezione del piano, condivido l'opinione del collega Bardelli, ma se si tratta invece di coinvolgere altri organismi, allora sono del parere che stiamo sconfinando.

Il riferimento poi alla legge n. 153 è assolutamente da escludere, perché qui non si parla di un piano di sviluppo, ma di un piano di coltura, perciò la differenza è sostanziale.

MENEGHETTI. Comprendo le ragioni espresse dall'onorevole Giannini; non insisto pertanto sul richiamo alla legge n. 153.

PRESIDENTE. Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Al penultimo rigo del primo comma sopprimere le parole: « compresi i terreni demaniali ».

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste.* Il Governo ha presentato questo emendamento perché non si può disporre dei beni demaniali.

Ritengo, inoltre, che in questa o in altra parte della legge, quando si parla di richiedenti, si dovrebbe precisare che essi debbono comunque essere operatori agricoli, se vogliamo realmente raggiungere lo scopo che ci si prefigge.

SALVATORE, *Relatore.* I terreni demaniali, a parte alcuni, di solito sono disponibili.

MORA. Ritengo valida l'osservazione del Sottosegretario, perché noi in questo modo rischiamo di interferire sulla concessione di terre demaniali con una procedura che probabilmente nel caso specifico non è applicabile.

Invito pertanto la Commissione a riflettere un momento su questo punto perché, ripeto, non mi sembra che la procedura che instauriamo in questa legge possa coinvolgere anche i terreni demaniali.

BARDELLI. In provincia di Cremona, in una notevole estensione di terreno attraversata da quattro fiumi, numerose cooperative hanno in concessione terreni demaniali e non per un anno, ma per 3-4 anni, perché questo è il tempo necessario per portare alla massima crescita le piantagioni dei pioppi.

BAMBI. Alcune perplessità mi inducono ad escludere i terreni demaniali. Vi sono dei beni disponibili dello Stato che attualmente sono utilizzati per colture cerealicole. Tali terreni potrebbero, nei limiti che le concessioni prevedono, essere coltivati.

Ora ritengo che la materia in questione vada ripresa in base anche alla legislazione sull'affitto in quanto lo Stato quando stipula un contratto d'affitto non si pone sullo stesso piano del privato. Nel caso dello Stato è l'ufficio tecnico erariale che, fuori dagli schemi dell'equo canone, valuta i singoli terreni.

MORA. Mi permetto di insistere affinché la dizione riguardante i beni demaniali venga soppressa. Nel provvedimento oggetto del nostro esame si introduce il concetto dell'assegnazione mentre del bene demaniale si è sempre disposto tramite concessione.

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

Una sentenza della Corte costituzionale, del 1972, ha regolato il rapporto diverso intercorrente tra assegnazione e concessione. Il rapporto tra utente e Stato, in materia di concessione, non può essere subordinato che alla revoca da parte dell'amministrazione statale. Nel passato il rapporto che si è instaurato per i beni demaniali è sempre stato un rapporto di concessione; non vorrei che noi oggi, approvando la legge così come è formulata, emanassimo un ibrido legislativo che certamente darebbe adito a grosse perplessità sia da parte della dottrina che della giurisprudenza.

BARDELLI. Se il problema sollevato dal collega riguarda solo il rapporto tra concessione e assegnazione ritengo che ciò sia facilmente superabile.

SALVATORE, *Relatore*. Non sono convinto delle eccezioni sollevate dal Governo e dall'onorevole Mora. Occorre rendersi conto che questi terreni sono demaniali ma disponibili e pertanto soggetti a coltivazione.

Noi abbiamo, specialmente al sud, delle grosse disponibilità di terreni demaniali che attendono solo di essere coltivati; se noi escludessimo dal provvedimento questo tipo di terre arrecheremmo dei danni enormi ai contadini meridionali e sardi.

In questa situazione noi consideriamo i terreni demaniali disponibili e non abbiamo bisogno di definire la disponibilità in quanto è una *conditio sine qua non*.

Ritengo che avrebbe bisogno di un momento di attenzione la proprietà dei comuni nel Mezzogiorno.

PELLIZZARI. Le aree maggiormente disponibili da parte del demanio sono le aree aeroportuali che sono generalmente coltivate a grano e granoturco.

SALVATORE, *Relatore*. Non sono beni demaniali disponibili. Se c'è un vincolo demaniale la legge non può operare.

PELLIZZARI. La concessione è di per sé operante.

SALVATORE, *Relatore*. Non mettiamo in discussione questo aspetto del problema, in quanto ci riferiamo ai beni demaniali disponibili.

ORLANDO. Non mi sembra che la soppressione escluda automaticamente la pro-

prietà pubblica; infatti, quando parliamo di appartenenza ad enti pubblici, comprendiamo tutto.

SALVATORE, *Relatore*. Non comprendiamo i beni demaniali.

ORLANDO. Ho fatto questo rilievo perché sono fortemente interessato affinché siano inclusi i terreni comunali; per questi motivi sono favorevole alla proposta formulata dall'onorevole Bardelli. Escludo che la soppressione farebbe cadere il riferimento ai terreni comunali, però ritengo che i terreni demaniali dello Stato debbano essere inclusi e per evitare quell'inconveniente sono favorevole — come detto — alla proposta formulata dall'onorevole Bardelli.

MORA. Vorrei fugare un equivoco che sembrerebbe avvalorato dall'ultimo intervento dell'onorevole Salvatore. Credo che non ci siano dubbi che tutti vogliamo il recupero dei terreni abbandonati di enti pubblici e concordo perfettamente con ciò che dice l'onorevole Orlando. La dizione enti pubblici o anche di beni appartenenti a enti pubblici indica che i beni appartengono, quindi sono, di proprietà del demanio disponibile dei comuni.

Per quanto riguarda la proposta dello onorevole Bardelli, fatta propria dall'onorevole Orlando, non ho da eccepire sulla sostanza; mi sembra però che l'introduzione di questo principio in una legge che regola con un determinato progetto, che mi sembra interessante e pertinente, il rapporto di assegnazione avendo come soggetti destinatari i privati, male si raccordi con l'introduzione della concessione. Al termine sarebbe preferibile approvare un'altra legge nella quale prevedere il recupero dei terreni, dei beni demaniali del demanio disponibile degli enti pubblici.

Immaginiamo il giorno in cui tra ente pubblico e privato si stabilisse un rapporto di affitto; pertanto, riteniamo che non ci possa che essere un rapporto di concessione. Bisognerebbe introdurre un nuovo articolo in questo provvedimento per affermare che il rapporto che si instaura tra assegnatario ed ente pubblico è un rapporto di concessione. Se vogliamo arrivare a questo, non ho difficoltà ma mi sembra che sia un argomento non pertinente dal punto di vista legislativo.

BOZZI. Ho l'impressione che l'inciso « compresi i terreni demaniali » vada eliminato. Innanzitutto perché non credo che lo Stato, i comuni e le province siano proprietari a titolo demaniale di beni a cui può rivolgersi questo provvedimento.

È sufficiente esaminare gli articoli 822 e seguenti del codice civile, a cui dobbiamo sempre far riferimento se non vogliamo stravolgere tutto, per comprendere che i beni demaniali hanno una funzione pubblica immediata mentre qui ci troviamo di fronte ad un altro tipo di beni; beni che questi enti posseggono e di cui sono proprietari ma ad altro titolo, non demaniale.

Non credo neanche si possa parlare di beni demaniali disponibili perché l'aggettivo distrugge il sostantivo. Il bene demaniale è disponibile ma secondo determinati criteri.

Inoltre occorre togliere questo inciso per evitare la contaminazione tra due regimi diversi: quello di concessione e quello demaniale. Diversamente si potrebbe andare ad incidere anche su di una concessione dello Stato, se il concessionario è inadempiente e questo determinerebbe molta confusione.

Eliminiamo dunque questo inciso senza intaccare nella sostanza il concetto.

BARDELLI. L'articolo 824 del codice civile afferma che « i beni della specie di quelli indicati nell'articolo 822, se appartengono alle province e ai comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico ». Lo articolo 823 afferma poi che « i beni che fanno parte del demanio pubblico sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritto a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano » per cui se noi usiamo la espressione « compresi i terreni demaniali » che quindi sono anche quelli dello Stato, delle province e dei comuni, « nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano » abbiamo risolto il problema.

SALVATORE, *Relatore*. L'articolo 84 del testo unico della legge comunale e provinciale afferma che « i beni comunali si distinguono in beni demaniali e beni patrimoniali ». A questo punto entra in giuoco il vincolo posto dal già ricordato articolo 822 del codice civile che va però letto alla luce di questa distinzione. L'articolo in questione innanzitutto definisce il demanio pubblico in questi termini: « Appartengono al-

lo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti; i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale ».

L'articolo 824 del codice civile, come ha già ricordato il collega Bardelli, precisa che « i beni della specie di quelli indicati nell'articolo 822 del codice civile, se appartengono alle province e ai comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico ». Soltanto questi, dunque, non possono essere regolati con un provvedimento come quello oggi in discussione.

MORA. Inserendo nel provvedimento l'espressione « che appartengono ad enti pubblici e morali » abbiamo detto esattamente quello che diceva il relatore.

SALVATORE, *Relatore*. No, perché inseriremo solo i beni dei comuni e non quelli demaniali che non appartengono all'elenco contenuto nell'articolo 822 del codice civile.

MORA. L'articolo 44 della Costituzione afferma che « al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata... »; è inutile, in un provvedimento che discende dal dettato costituzionale dire « compresi i terreni demaniali » mentre non è incongruo dire « beni che appartengono a enti pubblici e morali » perché c'è quel richiamo all'articolo 822 del codice civile.

SALVATORE, *Relatore*. Questo è capzioso !

MORA. Non è capzioso. Non occorre tutte le volte richiamare i principi generali.

SALVATORE, *Relatore*. Escludendo il bene demaniale voi operate una scelta gravissima nei confronti del Mezzogiorno, perché escludete il bosco ed il pascolo.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per la agricoltura e le foreste*. Ci sono delle difficoltà dal punto di vista giuridico e costituzionale che devono essere attentamente considerate.

SALVATORE, *Relatore*. I boschi ed i pascoli sono demaniali, e proprio lì si an-

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

nida l'inadempienza di coloro che affittano a pascolo il terreno del demanio pubblico a poco prezzo, e poi lo abbandonano.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per la agricoltura e le foreste*. Se volete una legge diversa per l'utilizzazione dei beni demaniali posso dire di essere d'accordo, ma con questa legge non è possibile regolarli.

BARDELLI. Per dichiarazione di voto, vorrei dire che l'intesa politica era nel senso che, salvo perfezionamenti di carattere tecnico, né i gruppi né il Governo avrebbero presentato emendamenti.

MORA. Sono particolarmente sensibile a tutti i rilievi e le osservazioni che attengono al rispetto degli impegni presi. L'onorevole Bardelli mi darà atto che ieri con molta pazienza tutti insieme abbiamo cercato di sciogliere i nodi che si erano presentati e direi con sacrificio, ma con un lavoro svolto in modo sereno, abbiamo raggiunto un certo accordo.

Insisto nel dire che questo al nostro esame è un emendamento che non ha un carattere sostanziale, ma attiene alla logica del nostro ordinamento giuridico e quindi il nostro è un rilievo di legittimità costituzionale.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per la agricoltura e le foreste*. Rispondo all'onorevole Bardelli che lo sforzo di trovare punti di convergenza è stato notevole. Il Governo ha rinunciato a presentare tutta una serie di emendamenti che aveva già predisposto, ma è evidente che in questo momento ha il dovere di esprimere la sua preoccupazione in termini di correttezza costituzionale. Non si tratta di contenuto perché su questo ci siamo sforzati di arrivare a delle convergenze e ci siamo riusciti, ma l'insistere sull'inserimento delle terre demaniali rischia di farci trovare in una situazione difficile dal punto di vista — ripeto — della correttezza costituzionale.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del Governo, non accolto dal relatore.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 4.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 5.

Le domande intese ad ottenere l'assegnazione delle terre abbandonate, incolte o insufficientemente coltivate sono sottoposte al parere della Commissione prevista all'ultimo comma dell'articolo 2 per l'accertamento delle condizioni stabilite dalla presente legge. Il parere deve essere emesso entro 30 giorni dalla scadenza del termine di cui al secondo comma dell'articolo 4 nel rispetto del principio del contraddittorio.

Sulla domanda di assegnazione provvede con decreto, entro 15 giorni, il presidente della Regione in conformità al parere della Commissione predetta.

Il Tribunale regionale amministrativo, limitatamente alle terre insufficientemente coltivate, giudica anche nel merito.

È pervenuta richiesta da parte del gruppo comunista di procedere alla votazione per parti separate. Pertanto metterò in votazione i primi due commi dell'articolo 5 e successivamente il terzo comma.

BOZZI. I colleghi mi consentano di ricordare che nel nostro ordinamento amministrativo i casi di giudizio di merito sono eccezionali e sono quelli tassativamente indicati dalla legge. Ora bisogna domandarsi il perché di questa innovazione. Io immagino che sia per creare una maggiore garanzia giudiziaria quando si tratta di assegnazione di terre insufficientemente coltivate, poiché un'eccessiva discrezionalità potrebbe al limite portare all'arbitrio.

Si potrebbe sostenere che al tribunale regionale amministrativo manchino i mezzi per realizzare questo nuovo compito: ma ciò non è vero e inoltre sarebbero maggiormente garantite le esigenze di giustizia che fanno parte dello spirito della legge.

BARDELLI. Noi condividiamo le perplessità palesate da taluni sul terzo comma dell'articolo in questione, e siamo perciò contrari al suo mantenimento; non intendiamo comunque proporre un emendamento soppressivo, ma chiediamo la votazione per commi separati.

SALVATORE, *Relatore*. Voterò contro la approvazione dell'ultimo comma dell'articolo 5 poiché esso determina, a mio avviso,

un vero e proprio strappo nel nostro ordinamento giudiziario nel momento in cui affida al TAR anche un giudizio di merito. Se dovessi sostenere fino in fondo la mia posizione dovrei chiedere l'acquisizione del parere della Commissione giustizia che non potrebbe che essere negativo. Ho già enunciato la mia posizione al riguardo in altre occasioni e non desidero appesantire oltre il dibattito. Voglio anche aggiungere che è inutile questo scempio del diritto, nel senso che se attribuiamo al Tribunale regionale amministrativo la funzione che deve avere di controllo di legittimità, la sentenza da esso emessa può essere di accettazione o di reiezione del provvedimento del presidente della regione, e nel momento in cui mancano i presupposti che nel caso specifico dovrebbero dare la stura ad eventuali supplementi istruttori il tribunale amministrativo respinge il decreto del presidente della regione senza riaprire la fase dell'esame nel merito.

Mi sembra quindi assurdo volere, per quanto riguarda le terre insufficientemente coltivate, il giudizio anche nel merito da parte del Tribunale regionale amministrativo il quale, inoltre, non è per fare questo oggettivamente attrezzato a livello di competenza.

Evitiamo quindi di compiere un atto che, ripeto, io giudico uno scempio dell'ordinamento giudiziario.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Ho già dichiarato che il Governo è favorevole al testo dell'articolo 9 così come formulato.

PRESIDENTE. Pongo in votazione i primi due commi dell'articolo 5.

(Sono approvati).

Pongo in votazione il terzo comma dell'articolo 5.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 5 nel suo complesso.

(È approvato).

Poiché all'articolo successivo non sono stati presentati emendamenti, lo porrò di-

rettamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 6.

Sono esclusi dalla applicazione della presente legge:

a) le terre la cui messa a coltura agraria pregiudichi la stabilità del suolo o la regimazione delle acque o comprometta la conservazione dell'ambiente;

b) le dipendenze e pertinenze di case effettivamente adibite ad abitazione rurale o civile, ivi compresi i giardini e i parchi boscati;

c) i boschi, nonché i terreni destinati a rimboschimento da piani, programmi e progetti di intervento già approvati dagli enti ed organi pubblici competenti;

d) le cave;

e) i terreni necessari per attività industriali, commerciali, turistiche e ricreative, gli altri terreni adibiti a specifiche comprovate destinazioni economicamente rilevanti e le aree considerate fabbricabili o destinate a servizi di pubblica utilità da piani urbanistici vigenti o adottati. L'esclusione dei terreni di cui alla presente lettera e) opera a far tempo dalla loro effettiva utilizzazione ai fini predetti. In caso di terreni già assegnati il rilascio da parte dell'assegnatario avrà luogo entro il termine massimo di sei mesi dalla richiesta dell'avente titolo e per la data fissata con decreto del presidente della Regione sentite le parti. I terreni fissati in eventuali concessioni edilizie rimangono sospesi fino alla data del rilascio.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 7.

Qualora le terre di cui alla presente legge siano di proprietà di emigrati per ragioni di lavoro e questi dichiarino, entro il termine stabilito dalla Regione, di impegnarsi direttamente nella coltivazione del fondo, l'emanazione dei provvedimenti previsti dalla presente legge è sospesa per due anni.

Le leggi regionali possono prevedere deroghe agli obblighi previsti dalla presente legge a favore dei piccoli proprietari il

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

cui reddito complessivo annuo non superi un determinato livello stabilito dalle Regioni.

L'onorevole Bardelli ha presentato il seguente emendamento:

Alla fine dell'ultimo comma dopo le parole: non superi sopprimere le parole: un determinato livello stabilito dalle regioni e aggiungere: i sei milioni di lire.

SALVATORE, *Relatore*. Mi rimetto alla Commissione.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura*. Il Governo è favorevole.

PELLIZZARI. Quanto è previsto all'articolo 7 per gli emigrati dovrebbe essere stabilito anche per gli immigrati.

COMPAGNA. Emigrato o immigrato è la stessa cosa, perché la stessa persona è emigrato per un paese ed immigrato per un altro.

Se vogliamo fugare la preoccupazione dell'onorevole Bardelli possiamo mettere « siano di proprietà di emigrati all'estero o all'interno », in modo da includere gli uni e gli altri.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Credo che si potrebbe appianare ogni difficoltà limitandosi ad eliminare le parole « in patria ».

PELLIZZARI. Io vorrei aggiungere « emigrati in Italia o all'estero per ragioni di lavoro », perché secondo me comunemente con il termine emigrati si intende indicare coloro che dal nostro paese sono andati in un altro e non vorrei che rimanesse il dubbio se siano o meno compresi nella norma gli emigrati da una regione all'altra d'Italia. In tal senso intendo presentare un emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole Pellizzari ha dunque formalizzato il seguente emendamento:

Al primo comma dell'articolo 7, dopo la parola: emigrati, aggiungere le parole: in Italia e all'estero.

SALVATORE, *Relatore*. Sono favorevole.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Sono favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Bardelli su cui il Governo si è dichiarato favorevole e il relatore si è rimesso alla Commissione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Pellizzari, favorevoli il relatore e il Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 7 nel suo complesso, con le modifiche testè apportate.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 8.

Per il ripristino delle condizioni culturali e per l'avvio della esecuzione dei piani aziendali da parte degli assegnatari, le Regioni possono corrispondere contributi in conto capitale e mutui assistiti dal concorso nel pagamento degli interessi, in misura non superiore a quella stabilita dall'articolo 18 della legge 9 maggio 1975, n. 153 e dall'articolo 10, lettera a), della legge 10 maggio 1976, n. 352.

Le operazioni di mutuo di cui al precedente comma avranno durata fino a 10 anni o, in caso di utilizzazione forestale, fino a 20 anni. Alle operazioni medesime si applicano le disposizioni vigenti in materia di credito agrario di miglioramento a quelle previste dagli articoli 34 e 36, escluso l'ultimo comma, della legge 2 giugno 1961, n. 454 e successive modificazioni ed integrazioni.

Le provvidenze di cui al presente articolo sono concesse anche ai proprietari di terreni che si impegnino a coltivarli e presentino il piano di sviluppo aziendale ai sensi del precedente articolo 4.

Le provvidenze di cui al presente articolo sono cumulabili con quelle previste dall'articolo 18 della legge 1^a giugno 1977, n. 285.

SALVATORE, *Relatore*. Ho un dubbio soltanto: il testo dell'articolo 8 così come l'abbiamo formulato pone il problema della copertura finanziaria. Noi diamo alle regioni un compito per cui abbiamo, forse, l'ob-

VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

bligo di rammentare loro che con la legge n. 403 del 1977 abbiamo posto a disposizione i fondi necessari. Non vorrei che qualcuno potesse dire che facciamo una legge senza copertura finanziaria.

Noi stabiliamo che « le operazioni di mutuo di cui al precedente comma avranno durata fino a 10 anni o, in caso di utilizzazione forestale, fino a 20 anni », ma non so quale validità possa avere una simile statuizione se non viene risolto il problema dei fondi.

MORA. A mio avviso, in base a quanto detto in sede di Comitato ristretto, si tratta di rendere uniforme secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 142 del 1972 la disciplina in una materia che regola rapporti tra privati nella stessa logica con la quale abbiamo stabilito i sei milioni nell'articolo precedente; infatti stabilire questo letto aveva proprio lo scopo di dare alle regioni delle direttive omogenee che avessero validità uniforme per tutti i cittadini dello Stato, in modo da non creare situazioni di disparità. Questo principio è ribadito nelle due sentenze della Corte costituzionale precedentemente richiamate.

Pertanto noi siamo favorevoli al mantenimento dell'articolo 8.

BARDELLI. Io sono d'accordo con le considerazioni fatte e mi domando se non sia il caso di sopprimere la prima parte del secondo comma dal momento che si tratta di una esortazione. Già abbiamo detto che in sede di elaborazione dei piani settoriali tra regioni e CIPA si dovrà determinare quale parte delle somme stanziare da impiegare per questa legge. Si potrebbe, dunque, stabilire in linea di massima che si danno contributi in conto capitale e mutui e che si applicano le disposizioni previste dagli articoli 34 e 36 della legge n. 454 del 1961.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Bardelli e Mora hanno presentato i seguenti emendamenti:

Al secondo comma dell'articolo 8 sopprimere il primo periodo.

Al secondo comma dell'articolo 8 sostituire la parola: medesime, con le parole: di mutuo di cui al comma precedente

SALVATORE, *Relatore*. Io sono favorevole alla approvazione di entrambi gli emendamenti.

ZURLO, *Sottosegretario di Stato per la agricoltura e foreste*. Anche il Governo è d'accordo ad apportare le modifiche contenute nei due emendamenti Mora-Bardelli.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo emendamento Bardelli-Mora soppressivo del primo periodo del secondo comma, accolto dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento Bardelli-Mora, accolto dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 8 con le modifiche testè approvate.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 9.

Qualora le terre siano oggetto di nuda proprietà, di usufrutto o di altri diritti reali di godimento, le disposizioni contenute nella presente legge si applicano anche ai titolari di tali diritti.

Sono abrogate le disposizioni di cui al decreto luogotenenziale 19 ottobre 1944, n. 279 e successive modificazioni e integrazioni. È altresì abrogata la legge 21 febbraio 1963, n. 379.

Fino a quando le Regioni non avranno provveduto a costituire la commissione di cui al precedente articolo 2, continuano ad operare le commissioni previste dall'articolo 1 della legge 18 aprile 1950, n. 199, secondo i principi e i criteri di cui alla presente legge.

In ogni caso i procedimenti in corso dovranno essere definiti dalle Commissioni di cui alla predetta legge 18 aprile 1950, n. 199.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

SALVATORE, *Relatore*. Propongo il seguente titolo del testo unificato: « Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate ».

 VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE -- SEDUTA DEL 16 NOVEMBRE 1977

PRESIDENTE. Pongo in votazione questa proposta.

(È approvata).

Chiedo di essere autorizzato a procedere al coordinamento del disegno di legge.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il provvedimento sarà votato immediatamente a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del testo unificato del disegno di legge n. 1670 e delle proposte di legge Pisoni n. 677 e Bambi n. 901.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: n. 1670;

Proposta di legge Pisoni ed altri: n. 677;

Proposta di legge Bambi ed altri: n. 901 in un testo unificato e con il titolo:

« Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivale » (1670-677-901):

Presenti e votanti	25
Maggioranza	13
Voti favorevoli	25
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Bambi, Bardelli, Bortolani, Branciforti Rosanna, Cocco Maria, Compagna, Dulbecco, Gatti Natalino, Giannini, Ianni, Marabini, Martino, Meneghetti, Mora Giampaolo, Orlando, Pellizzari, Petrella, Rosini, Salvatore, Stella, Tassone, Terraroli, Urso Salvatore, Zambon, Zuech.

La seduta termina alle 13,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO