

COMMISSIONE XI

AGRICOLTURA E FORESTE

56.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 GENNAIO 1987

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUIDO MARTINO

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Abrogazione degli articoli 10 e 11 della legge 8 luglio 1975, n. 306, sulla incentivazione dell'associazionismo dei produttori agricoli nel settore del latte (4185)	3
MARTINO GUIDO, <i>Presidente</i>	3, 5, 6, 8
ANDREONI GIOVANNI	7
CARADONNA GIULIO	5
COCCO MARIA	5
IANNI GUIDO	7, 8
MORA GIAMPAOLO	5
SANTARELLI GIULIO, <i>Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste</i>	7
ZUECH GIUSEPPE, <i>Relatore</i>	3

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10,30.

MARIO TOMA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

Discussione del disegno di legge: Abrogazione degli articoli 10 e 11 della legge 8 luglio 1975, n. 306, sull'incentivazione dell'associazionismo dei produttori agricoli nel settore del latte (4185).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Abrogazione degli articoli 10 e 11 della legge 8 luglio 1975, n. 306, sull'incentivazione dell'associazionismo dei produttori agricoli nel settore del latte ».

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha deliberato, in data 20 gennaio 1987, di esprimere parere favorevole sul disegno di legge.

L'onorevole Zuech ha facoltà di svolgere la relazione.

GIUSEPPE ZUECH, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, con l'approvazione di questo disegno di legge dovrebbe concludersi una lunga controversia tra lo Stato italiano e la Comunità economica europea, iniziata precisamente dieci anni fa, nel 1977.

All'origine di tale controversia è la legge 8 luglio 1975, n. 306, che — come è noto — prevede da un lato misure in favore delle associazioni di produttori nel settore zootecnico e, dall'altro, norme per la determinazione del prezzo di vendita alla produzione.

In base agli articoli 8 e 9 di detta legge, il prezzo di vendita del latte alla produzione è fissato, per ciascuna annata agraria e per ciascuna regione, attraverso accordi tra le categorie professionali interessate (produttori, industrie di trasformazione e centrali del latte). Qualora le trattative dirette alla conclusione di tale accordo non siano state avviate in tempo utile e qualora una delle parti interessate ne faccia richiesta, spetta alla regione, a norma dell'articolo 10, convocare le parti in vista della contrattazione per la determinazione del prezzo. Il prezzo così convenuto viene pubblicato nel *Bollettino ufficiale* della regione e diviene vincolante per le parti contraenti. In mancanza di un accordo concluso secondo le modalità di cui all'articolo 10, l'articolo 11 stabilisce che il prezzo sia determinato da una speciale commissione mista nominata dal presidente della regione, presieduta dall'assessore all'agricoltura e comprendente rappresentanti delle parti interessate.

La Commissione della CEE, avendo ritenuto che tale sistema di determinazione e pubblicazione del prezzo del latte alla produzione fosse in realtà una regolamentazione nazionale vincolante ed incompatibile con la normativa comunitaria che aveva istituito l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, metteva in mora, il 28 luglio 1977, la Repubblica italiana in applicazione dell'articolo 169 del trattato CEE.

Il Governo italiano rispondeva, nel novembre 1977, con alcune controdeduzioni.

Si inseriva nella vicenda la Corte di giustizia delle Comunità europee, che, risolvendo una questione pregiudiziale sollevata, ai sensi dell'articolo 177 del trat-

tato CEE, dal tribunale amministrativo regionale del Veneto nell'ambito di una controversia relativa all'applicazione dell'articolo 11 della legge in questione, dichiarava con sentenza 6 novembre 1979 che la determinazione in via diretta od indiretta, da parte di uno Stato membro, del prezzo del latte alla produzione era incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari istituita con regolamento CEE n. 804 del 1968. In particolare, la sentenza affermava: « Nei settori disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando tale organizzazione si basa su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire, con disposizioni nazionali adottate unilateralmente, nel processo di formazione dei prezzi disciplinati dall'organizzazione comune. Di conseguenza, una legislazione intesa a promuovere ed a favorire la formazione, con qualsivoglia metodo, di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'autorità, a livello nazionale o regionale, si situa di per se stessa al di fuori dell'ambito delle competenze riservate agli Stati membri e contrasta con il principio della realizzazione di un prezzo indicativo per il latte venduto dai produttori comunitari nel corso della campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della Comunità e sui mercati esterni, principio posto dal regolamento n. 804/68 ».

In seguito, il 26 maggio 1981, la Commissione CEE, con parere motivato, invitava la Repubblica italiana ad adeguarsi nel termine di due mesi alla citata sentenza, concludendo che, avendo applicato il sistema di determinazione del prezzo di vendita del latte alla produzione istituito con la legge n. 306 del 1975, la Repubblica italiana era venuta meno agli obblighi che ad essa incombevano in forza del trattato CEE.

Il 5 ottobre 1981, il Governo italiano comunicava alla Commissione CEE il proprio impegno a presentare al Parlamento italiano un disegno di legge per l'abroga-

zione dell'articolo 11 della legge n. 306 del 1975. Nella sua redazione definitiva, il disegno di legge era volto a sostituire la determinazione da parte della commissione regionale di cui all'articolo 11 con un sistema di prezzi di riferimento, concordati fra le organizzazioni del settore interessato e la cui osservanza avrebbe costituito, per gli operatori, titolo di proprietà per beneficiare di aiuti nazionali o di crediti agevolati statali o regionali.

La Commissione CEE, avendo ritenuto che il sistema proposto nel disegno di legge fosse tale da aggravare ulteriormente la trasgressione italiana, invitava il nostro Governo, nel marzo 1982, a sostituire il disegno di legge con una semplice norma abrogativa dell'articolo 11 e ad astenersi, nelle more, dalla applicazione di questo.

Resistendo il Governo italiano all'opinione e all'invito della Commissione, questa il 4 giugno 1982 ha presentato ricorso alla Corte di giustizia contro l'Italia per continuata trasgressione di quanto già verificato dalla Corte con la precedente sentenza.

Con sentenza resa il 7 febbraio 1984, la Corte ha dichiarato e statuito che, « adottando e mantenendo in vigore la legge 8 luglio 1975, n. 306, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, in quanto l'articolo 10 della predetta legge stabilisce che la regione convochi le parti interessate al fine di trattare la determinazione del prezzo del latte alla produzione e che il prezzo convenuto venga obbligatoriamente pubblicato nel *Bollettino ufficiale* della regione, nonché in quanto l'articolo 11 stabilisce che, in mancanza di accordo, il prezzo venga determinato da una commissione nominata dal presidente della regione ».

L'articolo 2 di tale sentenza così recita: « La legge nazionale destinata ad incoraggiare ed a favorire, in qualsiasi modo, la formazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'imperio sul piano nazionale o regionale, si trova per sua natura

fuori dai poteri riservati agli Stati membri e contrasta col principio posto dal regolamento n. 804/68, e in particolare dall'articolo 3 di questo, alla realizzazione di un prezzo indicativo alla produzione per il latte venduto dai produttori comunitari ».

Sono passati quasi tre anni da questa ultima pronuncia della Corte di giustizia delle Comunità europee, durante i quali la Commissione della CEE ha ripetutamente invitato il nostro Governo ad assumere iniziative e misure idonee ad adempiere l'obbligo di conformarsi al giudizio della Corte. Da ultimo la Commissione stessa, il 14 agosto 1986, ha promosso un'ulteriore vertenza dinanzi alla Corte per mancata esecuzione della sentenza.

L'approvazione del disegno di legge in discussione, che consta appunto di un articolo unico abrogativo degli articoli 10 ed 11 della legge in questione, diventa a questo punto non solo doverosa per i nostri obblighi e per la nostra immagine comunitaria, ma altresì di indifferibile urgenza per evitare una spiacevolissima quanto inevitabile condanna per inottemperanza da parte della Corte di giustizia.

Per questi motivi invito la Commissione ad approvare rapidamente il disegno di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

GIULIO CARADONNA. Oggi siamo chiamati a compiere un atto dovuto, viste le sentenze di condanna della Corte di giustizia. Ritengo che siamo in ritardo nell'adeguarci a quanto ci viene richiesto; pertanto, a nome del gruppo MSI-destra nazionale, mi dichiaro a favore dell'approvazione del provvedimento.

MARIA COCCO. Ritengo che questo atto, che qualcuno ha definito « dovuto », in realtà rischi di mettere in difficoltà un settore molto importante della nostra agricoltura. Non vi è dubbio che ci siamo trovati diverse volte di fronte a giudizi della Corte di giustizia contrastanti con

la nostra legislazione; in questo caso che si debba mettere in discussione anche il modo con il quale il Governo italiano affronta tali giudizi, affinché questi non si risolvano poi in una ulteriore penalizzazione dell'agricoltura italiana.

Se noi oggi accettassimo questo giudizio e quindi uniformassimo la legge n. 306 ad una decisione assunta dalla Corte di giustizia, pregiudicheremmo la normativa sugli accordi interprofessionali che è all'esame della Commissione. Indubbiamente tra l'articolo 10 e l'articolo 11 della legge n. 306 vi è una sostanziale differenza. Infatti, sull'articolo 10 si fonda essenzialmente la legge sugli accordi interprofessionali; tale articolo non prefigura una sovrapposizione dei poteri regionali o nazionali alla volontà delle parti, ma prevede un intervento su richiesta di una delle parti (della regione o dello Stato) per favorire un accordo, che rimane comunque accordo delle parti. Si tratta, pertanto, di una libera contrattazione. L'articolo 11, invece, stabilisce che in assenza di un atto di volontà delle parti interviene d'imperio la regione.

Non possiamo quindi essere favorevoli ad un provvedimento che abroghi sia l'articolo 10 sia l'articolo 11; vi è una preclusione non dal punto di vista giuridico, ma da quello politico. Proponiamo pertanto di esaminare la questione successivamente, in sede di esame della normativa sugli accordi interprofessionali.

GIAMPAOLO MORA. Signor presidente, onorevoli colleghi, nutro anch'io molte perplessità su questo presunto « atto dovuto »; non ne ho per quanto riguarda l'articolo 11, perché la motivazione delle sentenze su tale articolo è indubbiamente stringente. Credo quindi che sia possibile raggiungere facilmente una intesa sull'articolo 11, se non vogliamo perpetuare una situazione di inadempienza che ci pone in difficoltà.

Le ragioni esposte dalla collega Cocco non sono però di poco momento e inducono a riflessioni che traggono anche il presente disegno di legge e, soprat-

tutto, la normativa che ci accingiamo ad affrontare e che riguarda gli accordi interprofessionali.

È ben vero che l'accento — come ha ricordato nella sua chiarissima relazione l'onorevole Zuech — anche all'articolo 10 è ripetuto, ma credo che debba essere fatta una riflessione leggendo le motivazioni delle sentenze. Loro sanno molto meglio di me che una sentenza non si fonda solo su un dispositivo, ma allorché la motivazione è correlata ed esplicativa del dispositivo, quest'ultimo va integrato per una migliore comprensione alla luce della parte motiva.

In sostanza, la sentenza della Corte di giustizia della CEE stabilisce che è proibito ad ogni Stato membro fissare meccanismi per la determinazione del prezzo del latte alla produzione. E fin qui, in linea con un'interpretazione rigorosa ma certamente non censurabile del Trattato di Roma, si può anche essere d'accordo. Tuttavia, essa aggiunge che è proibita anche qualsiasi iniziativa intesa a promuovere ed a favorire la formazione di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente e d'autorità, a livello nazionale o regionale. A questo punto, però, sorge qualche perplessità sul merito della sentenza.

Al punto 2 delle conclusioni dell'avvocato generale Gerhard Reischl dell'8 novembre 1983, si legge, tra l'altro: « Sia l'attore nella causa principale di allora che la Commissione sostennero con ragione che i dispositivi per la fissazione dei prezzi contemplati dai due articoli vanno esaminati in stretta correlazione, poiché se l'accordo di cui all'articolo 10 non viene raggiunto, scatta automaticamente il procedimento di fissazione del prezzo alla produzione previsto dall'articolo 11 ».

Pertanto, invito gli onorevoli colleghi a considerare la opportunità di abrogare l'intero articolo 11 e quella parte dell'articolo 10 — per la precisione, il terzo comma — che, essendo correlato con l'articolo 11, rappresenta una sorta di « ramo secco » da troncarsi con un atto formale.

In realtà, qual è il timore che tanto turba i sonni dei « Soloni » di Bruxelles (o di altre parti)? È che la sede indicata nella legge n. 306 del 1975 possa diventare un luogo deputato alle pressioni pubbliche.

Ma — vivaddio — noi conosciamo la capacità delle parti contraenti di esprimere tutta la loro forza contrattuale quale che sia la sede — più o meno pubblica — in cui questi accordi possono essere o non essere stipulati!

Dunque, questo mio intervento, pur senza tendere al raggiungimento di conclusioni definitive — che il punto in questione mi pare molto delicato — tuttavia mira a fare riflettere gli onorevoli colleghi sull'opportunità di un'estrapolazione dall'articolo 10 della parte finale, in cui si stabilisce che, qualora l'accordo non sia stato raggiunto, scatta automaticamente il procedimento di fissazione del prezzo del latte alla produzione previsto dall'articolo successivo, sulla cui abrogazione non ho alcunché da eccepire.

PRESIDENTE. Desidero a mia volta prendere la parola, quale unico rappresentante repubblicano in seno a questa Commissione, per manifestare un certo senso di disagio nel constatare come il dibattito in corso vada scivolando — direi con molto gusto da parte dei vari oratori — verso una disquisizione, e in punto di diritto e in punto di fatto, che in realtà non riguarda strettamente la fattispecie determinatasi dopo la nota sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee.

In relazione a taluni aspetti di quella sentenza — riguardo alla quale non possiamo sottrarci all'obbligo di pronunciarci in termini di accettazione o di non accettazione, ben sapendo che ad una nostra decisione di non accettazione farebbe seguito una nuova condanna da parte della Corte di giustizia della CEE — è stato fatto osservare come la discussione odierna potesse essere svolta in qualsiasi sede, nel determinismo della sentenza medesima.

Or dunque, non rientra nei nostri compiti né nelle nostre possibilità il precisare che, in realtà, l'articolo 10 della legge

n. 306 del 1975 si sottrarrebbe al procedimento abrogativo, dal momento che la già ricordata sentenza ha richiesto al Governo italiano l'abrogazione tanto dell'articolo 10 quanto dell'articolo 11 di tale legge.

Dal punto di vista giuridico, si afferma che dobbiamo obbligatoriamente abrogare gli articoli 10 e 11 della citata legge del 1975. Dal punto di vista politico, invece, tale obbligatorietà non sembra chiara. Personalmente, ritengo che non ci competa, in questa sede, alcuna valutazione politica in relazione alla sentenza della Corte di giustizia della CEE.

Valutazioni politiche potranno bensì essere espresse nel corso dell'esame dei progetti di legge sugli accordi interprofessionali, o di quelli sulla commercializzazione del latte, verso i quali potremo comportarci come riterremo più opportuno nulla togliendo, con la decisione di accettazione del giudizio della Corte di giustizia delle Comunità europee, a quanto potrà essere da noi determinato in futuro. In altre parole: altro sarà il processo, domani, se, con diversa filosofia rispetto a quella significata dalla Corte di giustizia della CEE nella sua sentenza, si vorrà operare in tema di accordi interprofessionali o di commercializzazione del latte; in questa sede, le legittime, articolate e giustificate osservazioni espresse dagli onorevoli Cocco e Mora attendono ad un giudizio già pronunciato, nel cui merito non possiamo ritornare.

Per i motivi che ho fin qui esposto, invito gli onorevoli colleghi ad approvare rapidamente questo disegno di legge.

GIOVANNI ANDREONI. Ho ascoltato con molto interesse questa disquisizione tra avvocati e devo dire che, non essendo avvocato, sono molto perplesso. A mio parere, la sentenza si riferisce all'articolo 11 e al solo terzo comma dell'articolo 10. Poiché stiamo esaminando una materia molto delicata, chiedo un rinvio dell'esame del provvedimento, al fine di approfondire il problema e di chiarire a noi stessi la portata del disegno di legge.

GIULIO SANTARELLI, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Premesso che il Governo si riconosce pienamente nelle osservazioni del relatore, vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sulle date degli avvenimenti, dalle quali risulta come in realtà il Governo abbia tentato una composizione della vertenza a livello comunitario che non portasse ad un disegno di legge abrogativo degli articoli 10 ed 11, così come più volte richiesto in sede comunitaria. Vi sono state le pronunce della Corte di giustizia prima con decisione emessa su una questione pregiudiziale, poi con sentenza in data 7 febbraio 1984; infine, si sono avuti i ripetuti inviti all'adempimento della pronuncia della Corte, cui ha fatto seguito la vertenza promossa dalla Commissione della CEE in data 14 agosto 1986 per la mancata esecuzione della citata sentenza. Il Governo ha presentato il disegno di legge oggi in discussione il 18 novembre 1986, quindi successivamente alla promozione dell'ultima vertenza.

Devo ricordare che il Governo in sede comunitaria ha tentato di difendere la validità giuridica di quanto disposto dall'articolo 10 della legge n. 306. La Comunità non impugna il terzo comma dell'articolo 10, ma impugna il principio dell'intervento dei pubblici poteri nella libera contrattazione tra le parti, non la pubblicazione degli accordi nel *Bollettino* regionale.

GIOVANNI ANDREONI. L'articolo 10 promuove l'incontro, non gli accordi.

GUIDO IANNI. È un potere d'iniziativa garantito costituzionalmente!

MARIA COCCO. Dovremmo cambiare la Costituzione italiana!

GIULIO SANTARELLI, *Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste*. Promuove l'incontro; conseguentemente, il comitato all'interno del quale si discute la contrattazione vede la presenza mediatrice dell'assessorato regionale all'agricoltura.

Poiché — ripeto — il Governo prima di adottare il disegno di legge abrogativo ha tentato in sede comunitaria di difendere il diritto dell'Italia a questo tipo di intervento del tutto conforme al nostro ordinamento, e poiché questo diritto da noi sostenuto non è stato riconosciuto, insistere nel mantenere in vigore l'articolo 10 significherebbe per l'Italia non solo andare incontro ad un'altra condanna, ma anche persistere agli occhi della Comunità in un atteggiamento difforme da quello al quale si attengono tutti gli altri paesi comunitari.

L'Italia già gode di cattiva fama in quanto ad adempimenti comunitari e ad armonizzazione della legislazione alle direttive CEE; pertanto, il Governo ritiene che non sia il caso di persistere in un atteggiamento che non giova agli interessi del nostro paese in ambito comunitario. Chiedo quindi, a nome del Governo, che il disegno di legge sia approvato possibilmente nella seduta odierna.

GUIDO IANNI. Il gruppo comunista è favorevole alla proposta di rinvio dell'esame del provvedimento, in quanto nella discussione sono emersi problemi che la stessa Commissione affari costituzionali non ha rilevato a sufficienza.

Concordiamo sul fatto che l'articolo 11 possa contravvenire la regolamentazione comunitaria in tema di fissazione di prezzi, mentre ciò non lo rileviamo assolutamente per l'articolo 10; infatti quest'ultimo fissa un potere d'iniziativa garantito costituzionalmente. Per quanto io ne sappia, i regolamenti comunitari non possono assolutamente intervenire nei problemi costituzionali. L'articolo 10, infatti, fissa il potere della regione di convocare le parti su richiesta delle stesse: raccoglie, cioè, la volontà delle parti (altro diritto garantito dalla Costituzione).

PRESIDENTE. Di una delle parti, non di tutte. Questo è il problema di fondo!

GUIDO IANNI. Ma non si tratta di un potere di fissazione dei prezzi. Si tratta

bensì di un potere di iniziativa che comunque la regione può intraprendere senza che alcuno possa impedirglielo.

Pertanto, penso che l'unico punto dell'articolo 10 che potrebbe dare adito ad interpretazioni sospette sia il terzo comma, anche se non ne sono del tutto convinto, perché vi si tratta della registrazione di un accordo, anche se non posso negare che tale comma appaia in qualche misura pleonastico, essendo la disciplina degli accordi tutelata dal codice civile.

Dunque, l'abrogazione richiesta dalla Corte di giustizia delle Comunità europee potrebbe essere limitata all'intero articolo 11 ed al terzo comma dell'articolo 10. Ma poiché il rappresentante del Governo ha espresso un'interpretazione che, se accolta, porrebbe il Parlamento in grave difficoltà perché metterebbe in discussione la possibilità per il potere pubblico di intervenire nella regolamentazione degli accordi, e poiché abbiamo manifestato il nostro intendimento di non assecondare orientamenti nel senso di una definizione impropria di questa materia, mi dichiaro favorevole al rinvio del seguito di questa discussione.

PRESIDENTE. Desidero fare presente all'onorevole Ianni che l'articolo 11 della Costituzione recita, tra l'altro: « ... consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo ».

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
