

CAMERA DEI DEPUTATI N. 292

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ALMIRANTE, MICHELINI, ROBERTI, ANFUSO, ANGIOY, CALABRÒ, CUCCO, COGNATTI, DE FELICE, DE MARSANICH, DE MARZIO, DI STEFANO GENOVA, ENDRICH, FILOSA, FOSCHINI, GRAY, JANNELLI, INFANTINO, LATANZA, LECCISI, MADIA, MARINO, MIEVILLE, NICOSIA, POZZO, ROMUALDI, SPAMPANATO, SPONZIELLO, VILLELLI

Annunziata il 22 ottobre 1953

Norme per la estinzione e l'annullamento di provvedimenti di epurazione

ONOREVOLI COLLEGGHI' — La proposta di legge che abbiamo l'onore di presentare risponde a criteri di equità che nessuna parte politica vorrà certamente contestare. L'errore e l'ingiustizia che furono compiuti, nell'immediato dopoguerra, attraverso i provvedimenti epurativi, vennero in linea di principio riconosciuti e ammessi ufficialmente fin dal febbraio 1948, quando venne emanata la prima disposizione di legge organica per sanare la piaga epurativa. La questione di principio non è dunque, da allora, più in discussione: la legge 7 febbraio 1948, che con questo provvedimento ci proponiamo di integrare, fu la dimostrazione palese che la classe politica dirigente intendeva chiudere per sempre la piaga dell'epurazione. Purtroppo, lo strumento non è stato adeguato al nobile fine che il Governo di allora si proponeva di raggiungere: sia perché quella legge era troppo timida e incompleta nei confronti dei dipendenti dalle pubbliche Amministrazioni, cui si riferiva; sia perché quella legge escludeva tutti i dipendenti da aziende private, stabilendo così una ingiustizia nella ingiustizia e restituendo taluni tra gli epurati al lavoro, agli incarichi, agli stipendi, mentre moltissimi altri, che per le identiche ragioni

e nello stesso momento erano stati colpiti, ne venivano esclusi.

D'altra parte, siamo stati incoraggiati a presentare questa proposta di legge nell'attuale momento politico dalle recenti dichiarazioni responsabili del Presidente del Consiglio, il quale ha detto che il Governo vuole abolire ogni discriminazione politica, sindacale o di altra natura tra i cittadini italiani. A questo solenne impegno governativo viene incontro in maniera concreta la presente proposta di legge; sulla cui approvazione pensiamo quindi di poter confidare.

Sul piano più propriamente tecnico facciamo qui seguire le opportune delucidazioni, affinché gli onorevoli colleghi possano valutare la natura e la portata del provvedimento.

L'epurazione ha colpito cittadini di ogni categoria:

- 1°) dipendenti statali ed in genere di enti pubblici;
- 2°) liberi professionisti ed imprenditori;
- 3°) dipendenti della repubblica sociale italiana e di aziende private.

È parso doveroso perciò prevedere norme particolari per ciascuna di esse, ispirate tutte, però, al criterio unico della eliminazione delle

sanzioni epurative: il disegno di legge, pertanto, è stato suddiviso *in tre titoli*, ciascuno riguardante una delle citate categorie.

TITOLO PRIMO.

Riguarda i dipendenti pubblici (Stato, Enti locali ed altri Enti pubblici) prendendo come base e come punto di partenza la legge 7 febbraio 1948, n. 48, che ridusse notevolmente, ma non compiutamente, le sanzioni della *epurazione*, per dir così, *propria*. In esso si comincia a disporre (articolo 1) l'abrogazione delle superstiti norme che ancora facevano eccezione, facultando conseguentemente i dispensati dal servizio, per le varie ipotesi epurative abrogate col precedente articolo, a presentare domanda di richiamo in servizio con modalità ed entro limiti identici a quelli stabiliti dalla citata legge n. 48 (articolo 2). La facoltà viene estesa anche ai cosiddetti *cripto-epurati*, cioè a coloro che vennero allontanati dal servizio per motivi apparentemente non politici ma realmente epurativi.

Le ragioni di tale estensione sono chiarite in questa relazione, a proposito dell'articolo 9, relativo alla *cripto-epurazione* dei dipendenti delle aziende private.

Le disposizioni sono estese, come già faceva l'articolo 9 della legge n. 48, al personale degli istituti di interesse nazionale ed altre imprese di notevole importanza (articolo 3).

L'articolo 4 riguarda una categoria di funzionari che rientrano, invece, nella cosiddetta *epurazione impropria*: i collocati a riposo per le leggi 11 ottobre 1944, n. 257, e 9 novembre 1945, n. 716, cui si ricorse (come dice candidamente la relazione ministeriale su quest'ultima) « perché l'epurazione non ha colpito finora i più elevati funzionari — ciò che rende necessaria l'applicazione nei loro confronti di un mezzo che consenta di rivedere le loro posizioni anche se siano stati già giudicati e prosciolti *nei giudizi di epurazione* — e perché occorre ultimare in un brevissimo tempo la epurazione dei gradi più elevati dell'amministrazione ».

Tali leggi non consentivano impugnazione né in via amministrativa, né giurisdizionale: tuttavia molti colpiti ricorsero al Consiglio di Stato (prima e subito dopo l'emanazione della Costituzione che all'articolo 113 sancisce il diritto a ricorrere *sempre* per la tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione) ed ottennero *tutti* l'annullamento dei provvedimenti e *tutti per ragioni obiettive*:

1°) *per tardività*, in quanto i provvedimenti erano stati emessi il 61° anziché entro

il 60° giorno della entrata in vigore delle leggi in questione, come ivi previsto;

2°) *per illegittimità da difetto di motivazione*, perché, contro il disposto dell'articolo 111 della Costituzione, erano *tutti privi di motivazione*.

Si verificava allora una situazione iniqua e paradossale assieme: che cioè coloro, che avevano trasgredito il divieto della legge di proporre ricorso, venivano reintegrati in servizio, mentre quelli che ossequientemente se ne erano astenuti si trovavano in condizioni, per decorso di termini, di non poter più ottenere tutela giurisdizionale e quindi parità di condizioni con gli altri. (Il Consiglio di Stato ritenne in termini solo i ricorsi presentati entro il 60° giorno dalla entrata in vigore della Costituzione, ma lo disse in decisioni di data molto posteriore).

Tale situazione fu avvertita dal legislatore nella citata legge del 1948 laddove all'articolo 6 prevede (però ai soli effetti reiteratamente epurativi del nuovo collocamento a riposo dei funzionari che avevano ottenuto l'annullamento del provvedimento) che questo avvenisse « per incompetenza od inosservanza di termini » sottintendendo così una facoltà di impugnativa fin allora mai riconosciuta, ma non precisando i termini e le modalità per lo esercizio di essa.

Questa facoltà venne inserita dalla Commissione del Senato per la ratifica dei decreti legislativi, come un emendamento aggiuntivo al predetto articolo 6, che non aveva però seguito, per l'avvenuto scioglimento delle Camere (disegno di legge n. 520-23-bis).

Tenuto conto di ciò e tenuto conto che, oltre i numerosissimi provvedimenti annullati dal Consiglio di Stato, moltissimi altri lo sono stati dal Consiglio dei ministri e dai singoli Ministri con revoche *ad personam* (alcuni nomi: professore Pietro De Francisci, professore Balbino Giuliano, professore Alfredo De Marsico, professore Alberto Asquini, professore Arrigo Serpieri, tutti *ex membri del Governo fascista*; professore Vincenzo Zangara, professore Arturo Marpicati, *vice Segretari del partito fascista*, Romano professore Enrico, presidente della Corte di Cassazione al nord (Brescia); dottore senatore Salvatore Gatti, presidente di sezione del Consiglio di Stato, presidente dell'I.N.A.; ingegnere Luigi Velani, direttore generale delle ferrovie dello Stato; dottore Ernesto Lavalle, direttore generale al Ministero dei trasporti; Ticchioni dottore Mario e Panfilì dottore Adolfo, direttori generali al Ministero dell'agricoltura; generale di squadra aerea Santoro Giuseppe; dottore Giuseppe

Santoro, direttore generale al Ministero delle corporazioni, poi dell'industria, nominato poi consigliere di Stato; professore Giulio Quirino Giglioli, ex consigliere nazionale; e per *ultimo Scardamaglia dottore Edoardo, direttore generale al Ministero della pubblica istruzione nei confronti del quale è stata disposta con decreto 16 gennaio 1950, registrato alla Corte dei conti il 6 febbraio 1950, la revoca del provvedimento di collocamento a riposo per estensione del giudicato del Consiglio di Stato relativo al pari grado dottore Giustini*); tenuto conto di tutto ciò, dicevasi, giustizia ed equità impongono che l'annullamento (dovuto — si ripete — solo alle circostanze *obiettive* suaccennate sussistenti per *tutti* i provvedimenti) sia consentito anche a favore dei collocati a riposo che non hanno beneficiato finora delle decisioni del Consiglio di Stato o delle revoche individuali e che « sono in numero esiguo »; trenta o quaranta (come ebbe a rispondere l'onorevole Andreotti per la Presidenza del Consiglio il 12 agosto 1950 ad analoga interrogazione dell'onorevole Tommaso Leone Marchesano).

Anche per essi il disegno di legge prevede (articolo 4) la facoltà di richiedere l'annullamento con modalità identiche a quelle relative ai funzionari dispensati dal servizio per epurazione di cui agli articoli 1 e 2. La facoltà è estesa anche ai ricollocati a riposo, per l'articolo 6 della legge n. 48, doppiamente colpiti da un provvedimento illegittimo, nonché a coloro che ne fecero domanda, trattandosi di domande presentate non per libera elezione, nella quasi totalità dei casi, ma per sottrarsi a minacciati e clamorosi giudizi epurativi, o addirittura penali.

L'articolo 5, infine, riproduce testualmente la norma dell'articolo 6 del decreto legislativo 19 ottobre 1944, n. 301, che dispose la « ricostruzione della carriera » per gli epurati dal fascismo: ovvie ragioni di giustizia distributiva e di etica sociale consigliano ed impongono che essa venga applicata anche a favore degli epurati dalla parte opposta, nell'atto in cui il legislatore cancella per questi — come il legislatore del 1944 cancellò per quelli — ogni addebito di contingente natura politica.

TITOLO SECONDO.

Riguarda la cancellazione dagli albi professionali (articolo 6) e le incapacità a carico di amministratori sindaci o liquidatori di società di notevole importanza, ovvero di assuntori di opere pubbliche o di pubblici servizi (articolo 7). Anche per questi cittadini si è ritenuto opportuno riportarsi alla

legge del 1948, n. 48, abrogando *sic et simpliciter* le superstiti discriminazioni che, rispettivamente, negli articoli 10, 11 e 12 erano previste per essi.

TITOLO TERZO.

Il titolo III contempla due distinte categorie di cittadini che costituiscono, pur con qualche diversità tra l'una e l'altra, quella unica dei *cripto-epurati*, che si affianca, e non meno dolorosamente, a quelle precedenti degli *epurati propri ed impropri*. Si tratta dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni assunti dalla repubblica sociale italiana e sospesi, senza nessun formale provvedimento, sbrigativamente all'atto della liberazione, dall'impiego e dallo stipendio; e delle molte migliaia di dipendenti di aziende private epurati con le apparenti, e solo apparenti, motivazioni previste dal contratto di impiego privato: riduzione di personale ed altre fittizie cause. Le stesse ragioni di equità e di moralità che ispirano tutto il presente provvedimento, suggeriscono disposizioni, per quanto possibili, analoghe per essi.

Quanto ai dipendenti della repubblica sociale italiana, tenuto conto del tempo relativamente breve del servizio prestato, si è ritenuto di concedere — come a tutti gli altri epurati e simili — la facoltà di chiedere la revoca del provvedimento di sospensione dall'impiego, consentendo tuttavia alla amministrazione di sostituire alla riammissione in servizio (che ha però sempre decorrenza *ex nunc*) la corresponsione di una indennità *una tantum*, commisurata alla durata del servizio (articolo 8).

Quanto poi ai dipendenti di aziende private, nei confronti delle quali l'intervento dello Stato potrebbe apparire meno decisamente impegnativo, se ad esso non dovesse risalire la responsabilità della epurazione indiscriminatamente anche se non esplicitamente ordinata anche nel settore dell'attività privata, si è ritenuto di seguire, come norma, la formulazione della circolare della Presidenza del Consiglio n. 6561/10124 del 25 febbraio 1948 (che rimase a suo tempo, purtroppo, solo platonica esortazione) che incisivamente caratterizza il fenomeno che oggi si vuole, per quanto possibile, attenuare od eliminare.

È sembrato perciò opportuno, in base ai criteri della circolare medesima, demandare al Ministero del lavoro, in certo qual modo arbitro e moderatore tra datori di lavoro e prestatori d'opera, di stabilire se e quando

ricorrano le condizioni di *cripto epurazione*, da eliminare (articolo 9) secondo norme esecutive che esso medesimo è autorizzato ad emanare (articolo 10).

L'articolo 11 infine in parallelismo con l'analoga norma dell'articolo 5 e per le mede-

sime ragioni ivi illustrate, stabilisce l'obbligo della ricostruzione di carriera anche per i dipendenti di aziende private con i contemperamenti resi necessari dalla diversa natura di queste, rispetto alle amministrazioni pubbliche.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I.

DIPENDENTI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

ART. 1.

Abrogazione di norme epurative.

Le disposizioni relative alle sanzioni previste nell'articolo 2, lettere *a*), *c*), *d*), *e*), *g*) del decreto legislativo 9 novembre 1945, n. 702, richiamate nell'articolo 1 del decreto legislativo 7 febbraio 1948, n. 48, sono abrogate.

ART. 2.

Revoca dei provvedimenti di epurazione.

I dipendenti dello Stato, degli Enti locali ed altri Enti ed Istituti pubblici, di ogni categoria e grado gerarchico, che siano stati dispensati dal servizio per i motivi previsti nelle disposizioni abrogate dall'articolo precedente, ovvero attraverso provvedimenti di cessazione dal servizio che, apparentemente fondati su motivi di riduzione di personale od altra causa, dissimulavano in effetti uno scopo puramente epurativo, possono chiedere all'amministrazione da cui dipendevano che, revocato il provvedimento di dispensa, siano riassunti in servizio ovvero collocati a riposo.

La domanda deve essere presentata, a pena di decadenza, entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge e l'Amministrazione è tenuta a provvedere entro sessanta giorni dalla scadenza del termine suddetto.

ART. 3.

Dipendenti di istituti di interesse nazionale e di determinate imprese od aziende.

Le disposizioni degli articoli precedenti si osservano, in quanto applicabili, anche rispetto al personale degli istituti di interesse nazionale, di imprese od aziende private concessionarie di pubblici servizi od esercenti una pubblica funzione o un servizio di pubblica utilità.

ART. 4.

Annullamento dei provvedimenti di collocamento a riposo nei confronti di dipendenti di grado superiore al VI.

I dipendenti delle pubbliche Amministrazioni collocati a riposo, anche a loro domanda, a sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 11 ottobre 1944, n. 257, ovvero dell'articolo 1 del decreto legislativo 9 novembre 1945, n. 716, oppure ricollocati a riposo a sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo 7 febbraio 1948, n. 48, possono chiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri l'annullamento del provvedimento di collocamento a riposo.

La domanda deve essere presentata, a pena di decadenza, entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, ed il Consiglio dei ministri è tenuto a provvedere entro sessanta giorni dalla scadenza del termine suddetto.

ART. 5.

Ricostruzione di carriera.

Nel termine di sei mesi dalla riammissione in servizio dei dipendenti dello Stato e degli altri Enti pubblici, l'Amministrazione competente prende in esame la loro situazione e — tenuto conto dei precedenti di servizio, della preparazione professionale, degli sviluppi di carriera degli altri dipendenti che al momento dell'allontanamento avevano il medesimo grado e la medesima anzianità, della natura della promozione e delle condizioni richieste per conseguirla — valuta se e quale promozione il riammesso in servizio avrebbe potuto effettivamente conseguire in base alla situazione dei ruoli se fosse rimasto in attività di servizio, e ricostruisce la carriera del riammesso con la relativa anzianità, determinando il grado che gli spetta e la posizione di ruolo.

La promozione può essere conferita anche in soprannumero, tranne per quei gradi per i quali sia previsto un solo posto nell'organico.

TITOLO II.

LIBERI PROFESSIONISTI ED AMMINISTRATORI, SINDACI E LIQUIDATORI DI SOCIETA'

ART. 6.

Revoca della cancellazione dagli albi professionali.

Sono revocate le cancellazioni dagli albi per l'esercizio di professioni, arti o mestieri, disposte anteriormente alla entrata in vigore

della presente legge, per motivi di epurazione. I provvedimenti di revoca sono disposti dagli organi incaricati della tenuta degli albi, su domanda degli interessati, da presentarsi, sotto pena di decadenza, entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge. Qualora manchi l'organo preposto alla tenuta dell'albo o esso non decida nel termine di sessanta giorni dalla scadenza del termine suindicato, il provvedimento di revoca è adottato dal primo presidente della corte di appello, nella cui circoscrizione è istituito l'albo dal quale il richiedente fu cancellato, o da un magistrato della stessa corte designato dal primo presidente.

ART. 7.

Revoca di incapacità per cariche direttive di società o per concorsi a pubblici appalti.

Le disposizioni relative alle incapacità a ricoprire cariche di amministratori, di sindaci o di liquidatori di società per azioni od a responsabilità limitata con capitale superiore a cinque milioni di lire, o di società di assicurazione con capitale superiore ad un milione, ed alle incapacità ad assumere appalti o ad ottenere concessioni pubbliche, contemplate rispettivamente negli articoli 11 e 12 del decreto legislativo 7 febbraio 1948, n. 48, sono abrogate.

TITOLO III.

DIPENDENTI DELLA REPUBBLICA SOCIALE ITALIANA E DELLE AZIENDE PRIVATE

ART. 8.

Dipendenti della repubblica sociale italiana.

I dipendenti della repubblica sociale italiana, regolarmente assunti in servizio e nominati a posti di ruolo organico delle pubbliche Amministrazioni durante il periodo della repubblica stessa, e successivamente sospesi dall'impiego e dallo stipendio, possono chiedere alla Amministrazione da cui dipendevano la revoca del provvedimento di sospensione.

L'Amministrazione ha facoltà di disporre la riassunzione in servizio con decorrenza di anzianità e di stipendio dalla data del provvedimento, ovvero di considerare cessato il rapporto di impiego alla data di sospensione, corrispondendo, in tal caso, una indennità rapportata ad una mensilità di stipendio — nella misura attualmente attribuita ai pari grado

— per ogni anno di servizio prestato; sono computabili anche le frazioni di anno.

In caso di riassunzione è data facoltà all'interessato di riscattare il periodo di servizio prestato presso la repubblica sociale italiana, ai soli effetti del trattamento di quiescenza, previo versamento delle prescritte ritenute.

La domanda deve essere presentata, a pena di decadenza, entro trenta giorni dalla entrata in vigore della presente legge e l'Amministrazione è tenuta a provvedere entro sessanta giorni dalla scadenza del termine predetto.

ART. 9.

Dipendenti di aziende private.

I dipendenti di aziende private, allontanati dall'impiego attraverso provvedimenti di epurazione, ovvero attraverso provvedimenti di cessazione dal servizio che, apparentemente fondati su motivi di riduzione di personale od altre fittizie cause, dissimulavano in effetti uno scopo puramente epurativo, possono chiedere la revoca del provvedimento, previo riesame della loro posizione.

La domanda va presentata, a pena di decadenza, entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge al Ministero del lavoro: questo, convocate ed intese le parti, dispone la revoca del provvedimento, sempre che risulti il reale intendimento epurativo da cui venne determinato.

ART. 10.

Norme esecutive.

Il Ministero del lavoro è autorizzato ad emanare le norme di attuazione relative ai compiti demandatigli dall'articolo precedente, entro tre mesi dalla entrata in vigore della presente legge.

ART. 11.

Ricostruzione di carriera.

Entro sei mesi dalla riammissione in servizio dei dipendenti delle aziende private di cui all'articolo 9, le aziende debbono procedere alla ricostruzione della loro carriera secondo i criteri stabiliti nell'articolo 5 per i dipendenti pubblici, in quanto applicabili alla particolare natura dei rispettivi rapporti di impiego in relazione agli speciali regolamenti delle singole aziende.