

COMMISSIONE I

AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO -
AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA

CXXXIII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 FEBBRAIO 1958

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARAZZA

INDICE

	PAG.		PAG.
Congedi:		PRESIDENTE	1362, 1366
PRESIDENTE	1357	LUZZATTO	1363, 1364, 1365
Sulla competenza della Commissione:		RUSSO	1363
LUCIFREDI	1357, 1358	MANZINI	1363, 1364, 1365
BUBBIO	1358	BERRY	1364, 1365
PRESIDENTE	1358	RESTA, <i>Sottosegretario di Stato alla Pre-</i>	
TOZZI CONDIVI	1358	<i>sidenza del Consiglio</i>	1364, 1365, 1366
Disegno di legge (Discussione e approva-		GASPARI, <i>Relatore</i>	1364, 1365, 1366
<i>zione):</i>		GULLO	1364, 1365, 1366
Corresponsione di indennità di carica agli		CORBI	1365
amministratori comunali e provinciali		Votazione segreta:	
e rimborso di spese agli amministratori		PRESIDENTE	1366
provinciali. (<i>Modificato dalla I Com-</i>			
<i>missione permanente del Senato).</i>			
(1956-B)	1358		
PRESIDENTE	1358, 1359, 1361, 1362		
GIRAUDO, <i>Relatore</i>	1358, 1361, 1362		
SALIZZONI, <i>Sottosegretario di Stato per</i>			
<i>l'interno</i>	1360, 1362		
JACOMETTI	1359		
FERRI	1359, 1360, 1362		
BUBBIO	1359, 1360		
LOMBARDI RUGGERO	1360		
RUSSO	1360		
LUCIFREDI	1360, 1362		
GIANQUINTO	1362		
Disegno e proposta di legge (Discussione			
<i>e rinvio):</i>			
Revisione dei film e dei lavori teatrali.			
(2306);			
CALABRÒ: Norme integrative alle disposi-			
zioni concernenti la vigilanza gover-			
nativa sulle pellicole cinematografiche.			
(1418);			
VIVIANI LUCIANA ed altri: Regolamenta-			
zione della censura e provvidenze a			
favore del teatro di prosa. (1136) .	1362		

La seduta comincia alle 9,45.

SAMPIETRO UMBERTO, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta. (*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo 1 deputati Dominedò e Sensi.

Sulla competenza della Commissione.

LUCIFREDI. Onorevole Presidente, in una delle nostre ultime sedute noi avevamo richiamato l'attenzione della Presidenza della Assemblea sul fatto che due proposte di legge, una dell'onorevole Marengi (n. 3017) e l'altra dell'onorevole Marzano (n. 3191), entrambe attinenti ai ruoli organici dei Provveditorati agli studi, erano state devolute alla VI Commissione in sede legislativa mentre noi ritenevamo che fossero di competenza primaria nostra.

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

Ora, mi è stato comunicato che la Presidenza della Camera non ha accolto la richiesta della nostra Commissione e sul resoconto sommario di avanti ieri c'era l'annuncio che confermava l'assegnazione alla VI Commissione dei citati provvedimenti.

Io vorrei che chiedessimo su questo, come su altri simili argomenti, l'intervento della Giunta del regolamento per risolvere il problema della competenza. Desidero, anche, sottolineare che è veramente preoccupante notare come in questa fine di legislatura si abbandonano un principio che da dieci anni è stato costantemente osservato e cioè, che quando si tratta di materia attinente agli organici delle varie amministrazioni ed allo stato giuridico degli impiegati dello Stato, la competenza primaria è della nostra Commissione.

È necessario seguire, in merito, costantemente un criterio unitario, perché altrimenti si finira con l'assistere alle cose più strane ed impensate che non sono, a mio avviso, favorevoli al buon andamento del nostro lavoro.

Vorrei, pure, ricordare che, proprio in questi giorni, abbiamo visto la Commissione trasporti adottare una serie di provvedimenti relativi agli organici delle poste e delle telecomunicazioni dei quali non abbiamo avuto nemmeno sentore.

Ma, se anche si può capire che determinati problemi relativi ai dipendenti delle poste o delle ferrovie, dato che si tratta di aziende autonome, siano discussi in altre Commissioni, questo sistema non può avere alcuna giustificazione quando si riferisce alle amministrazioni dirette dello Stato.

Sabato, alla Giunta del regolamento, decidendosi un nostro ricorso si è tuttavia stabilito che la proposta Durand De La Penne relativa agli organici della difesa, venisse assegnata alle due Commissioni congiunte. Oggi, trattandosi dei provveditori agli studi, si respinge la nostra competenza. Io credo che una buona volta la Giunta del Regolamento debba affrontare in pieno tale problema e risolverlo. Sottolineo che, a mio avviso, ritengo deleterio, per la uniformità del rapporto di impiego nell'Amministrazione dello Stato, che si possa provvedere con disposizioni di carattere frammentario delle quali chi ne risente le conseguenze è sempre e soltanto l'Amministrazione dello Stato.

BUBBIO. Condivido la giusta protesta ed i rilievi dell'onorevole Lucifredi. Noi andiamo sgretolando il principio che sta a base dei lavori della nostra Commissione. Si potrebbe studiare questo temperamento: che le pro-

poste di legge vengano qui in sede primaria sentita la Commissione che è competente.

LUCIFREDI. D'accordo.

PRESIDENTE. Per tradurre in pratica questa protesta dell'onorevole Lucifredi, dobbiamo rivolgere analoga istanza alla Presidenza della Camera. E ciò sarà fatto con la massima urgenza.

TOZZI CONDIVI. Siccome alle 11 c'è riunione della Giunta del Regolamento, potrò riferire in merito.

Discussione del disegno di legge: Corresponsione di indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali. (Modificato dalla I Commissione permanente del Senato). (1956-B).

PRESIDENTE. Onorevoli Colleghi, comunico che la Presidenza della Camera ha accolto la nostra istanza affidandoci, in sede legislativa, il disegno di legge: « Corresponsione di indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali », approvato dal Senato nella seduta del 13 dicembre 1953, modificato dalla Camera dei deputati nella seduta del 30 ottobre 1957 e modificato dalla I Commissione del Senato nella seduta del 4 dicembre 1957.

L'onorevole Giraudo ha facoltà di svolgere la relazione.

GIRAUDO, *Relatore*. Onorevoli colleghi, il disegno di legge per la corresponsione di indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali ritorna, per la seconda volta, dal Senato alla Camera e, probabilmente, non concluderà in questa sede il suo iter laborioso.

Presentato dal Ministro dell'Interno del tempo fin dall'ottobre del 1953 ebbe a subire le prime modifiche dal Senato con l'aumento delle categorie, in cui erano distinti i Comuni, da cinque a otto, con la soppressione dei minimi per la rivalutazione delle indennità, con una variazione dei massimi, con la soppressione dell'inciso « compatibilmente con le condizioni finanziarie dell'Ente » e altre modifiche.

La Camera, alla quale il disegno di legge venne trasmesso nel dicembre del 1955, apportò, a sua volta, altre profonde variazioni, sostituendo al criterio di facoltatività della corresponsione quello dell'obbligatorietà, elevando i massimi delle tre ultime categorie di Comuni nonché la misura dell'indennità agli

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

assessori (da un terzo alla metà di quella percepita dal sindaco), rinnovando completamente l'articolo 3, con un riferimento alla popolazione complessiva della provincia, anziché a quella del capoluogo.

La I Commissione del Senato, il 4 dicembre del 1957, rivedeva il testo trasmesso dalla Camera e, fatte salve le cifre dei limiti massimi di indennità fissate dalla Camera, ripristinava i criteri e la formulazione già da essa precedentemente approvati.

La Commissione della Camera, alla quale il disegno di legge è stato nuovamente rimesso in sede referente, ha giudicato di non dover insistere sull'articolo 1, mentre all'articolo 2 ha proposto per l'indennità agli assessori il limite dei due quinti di quella percepita dai Sindaci e, rispettivamente, dai Presidenti delle province, anziché del terzo come nel testo del Senato.

All'articolo 3 è stato accettato il testo nella formulazione presentata dal Relatore e destinata a conciliare, nella valutazione per l'indennità agli amministratori provinciali, i criteri, fra loro così diversi, in precedenza formulati rispettivamente dall'uno e dall'altro ramo del Parlamento. Infine, allo scopo di evitare ogni dubbio nell'interpretazione del carattere che in seno ai bilanci comunali e provinciali dovrà assumere la voce per le indennità, è stato esplicitamente precisato all'articolo 5 che le indennità in parola hanno carattere di spesa obbligatoria. Ne consegue che, se in base all'articolo 1 i Consigli comunali e provinciali restano liberi di deliberare o meno tali indennità, queste, una volta deliberate, saranno, per virtù dell'articolo 5, considerate in ogni caso come spese obbligatorie.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Passiamo all'esame degli articoli modificati dal Senato.

Il testo dell'articolo 2 da noi approvato era il seguente:

« All'assessore anziano o delegato di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti può essere corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio comunale, con i criteri indicati nell'articolo 1, in misura non superiore ai due terzi di quella assegnata al sindaco.

Agli altri assessori, sia effettivi, sia supplenti, di comuni con popolazione superiore ai 30 mila abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia può essere corrisposta, e sempre con

i criteri indicati nell'articolo 1, la stessa indennità mensile, in misura non superiore alla metà di quella assegnata al sindaco ».

Il Senato lo ha così modificato nel secondo comma:

« Agli altri assessori, sia effettivi, sia supplenti, di comuni con popolazione superiore ai 30 mila abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia può essere corrisposta, e sempre con i criteri indicati nell'articolo 1, la stessa indennità mensile, in misura non superiore al terzo di quella assegnata al sindaco ».

JACOMETTI. Vorrei domandare al Sottosegretario perché sia stata apportata tale modificazione, e perché ci si chieda oggi di approvare l'indennità in una misura non superiore al terzo di quella assegnata al sindaco. Ricordo che ci sono delle amministrazioni che già corrispondono l'indennità nella misura del 50 per cento. Comunque, desidererei sapere se una tale opposizione viene dal Senato oppure dall'Amministrazione.

SALIZZONI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Viene dalla Commissione finanze e tesoro del Senato.

FERRI. Ci troviamo in una situazione di notevole imbarazzo. Le ragioni che ci indussero ad insistere perché fosse ripristinata la misura della metà dell'indennità per gli assessori, sono sempre valide. Il Governo, in sede referente, si era rimesso alla Commissione, oggi, invece, insiste perché sia mantenuta la misura di un terzo. Dato che conosciamo le aspettative e le esigenze di coloro che attendono di vedere approvato questo disegno di legge, non possiamo non preoccuparci perché siamo convinti che la riduzione dalla metà a un terzo non è giusta.

Soprattutto bisogna considerare che l'indennità agli assessori è consentita soltanto per i comuni con popolazione superiore ai 30 mila abitanti, quindi ad un numero estremamente limitato. In via del tutto conciliativa, potremmo fare una proposta subordinata: portare il limite superiore da un terzo a due quinti. Mi pare che il Governo non dovrebbe aver difficoltà nell'accogliere questa nostra richiesta e far sì che il provvedimento sia finalmente varato.

BUBBIO. Io sono contrario a questa proposta dei due quinti, perché l'indennità mensile in misura non superiore a un terzo mi pare più che sufficiente. Anzitutto, bisogna tenere presente che gli amministratori non sono d'accordo sulla concessione dell'indennità stes-

sa. D'altra parte, quando si parla di un terzo si tenga conto che è un peso notevole per i comuni poveri. C'è da tener presente un'altra considerazione: alcuni assessori lavorano molto, altri invece non fanno niente.

Mi permetterei di insistere perché sia lasciata la misura di un terzo.

FERRI. Vorrei richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sul fatto che i più interessati a questa norma sono i grossi comuni, saranno in tutto 50 o 60 capoluoghi di provincia, dove i compiti degli assessori sono impegnativi e notevolissimi.

Per i comuni con popolazione inferiore ai 100 mila abitanti, dove il limite massimo dell'indennità per il sindaco è di lire 70.000, se lasciamo la proporzione di un terzo per gli assessori, essi percepiranno non di più di 23.333 lire.

Il collega Jacometti ha già ricordato come in parecchi di questi comuni la Giunta provinciale amministrativa abbia approvato indennità anche superiore, 30-35 mila lire.

Le preoccupazioni provengono più che dal Ministero dell'interno dal Ministero del tesoro ed esse non sono giustificate.

La spesa viene a gravare sulle amministrazioni locali. Sarà la responsabilità dei Consigli comunali a deliberare in merito alla opportunità o meno di questa spesa. Mi pare che, più che per esigenze del tesoro, l'opposizione provenga da un certo senso di ostilità che anima i settori della burocrazia verso le amministrazioni elettive e locali.

Noi chiediamo che, se non fosse accettata la nostra proposta, venga votato l'emendamento che porta l'indennità alla metà. Sarete voi ad assumervi la responsabilità di respingere.

LOMBARDI RUGGERO. Sono perfettamente d'accordo con l'onorevole Ferri. Il problema posto dall'onorevole Bubbio, cioè che ci sono degli assessori che lavorano e altri che non lavorano, non lo possiamo prendere noi in considerazione, saranno gli elettori a giudicare. D'altra parte, in comuni con 70-80 mila abitanti vi assicuro che, quando ci sono amministratori che vogliono lavorare, l'opera degli assessori è continua ed impegnativa, non solo in ufficio ma anche con attività e riunioni diverse. Di solito, in questi comuni, c'è un bilancio che va sui due o tre miliardi; per cui ben limitata è l'incidenza della indennità agli assessori. Generalmente, in località dove il senso democratico è diffuso, l'indennità viene già corrisposta: a Treviso si aggira sulle 35 mila lire

Perciò, penso, che sia opportuno procedere e varare la legge.

RUSSO. Sono d'accordo nel merito con le osservazioni fatte dall'onorevole Ferri e dall'onorevole Lombardi Ruggiero. Penso che la misura di un terzo sia insufficiente, tenuto conto che è la misura massima.

Nei casi previsti dall'onorevole Bubbio, vuol dire che sarà il Consiglio comunale che deciderà nell'ambito della sua discrezionalità. È chiaro che nella legge si parla di limite massimo, quindi rimane tutta una latitudine di possibilità per determinare la misura della indennità.

Come già detto nella passata seduta, in sede referente, io accedo alla proposta dei due quinti fatta dal collega Ferri, perché sono del parere che la legge debba essere approvata al più presto, essa rappresenta un notevole passo avanti per le amministrazioni comunali e provinciali. Vorrei, quindi, chiedere al Sottosegretario Salizzoni se ritenga che questa misura dei due quinti sarà accolta dal Senato.

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Io personalmente sono d'accordo, ma il motivo per cui questa mattina insisto perché rimanga la misura di un terzo, è dovuto proprio al fatto che ho avuto notizia che questa era la condizione fondamentale per l'approvazione da parte della Commissione finanze e tesoro del Senato.

LUCIFREDI. Nel dichiarare il mio voto favorevole alla proposta dei due quinti, vorrei pregare il rappresentante del Governo di fare presente — se approveremo — nell'altro ramo del Parlamento che, indubbiamente, la Camera dei deputati, recedendo dalla sua posizione iniziale, per assumere questa intermedia, ha dato una dimostrazione di buona volontà di fronte alla quale si può chiedere all'altro ramo del Parlamento di usare altrettanta comprensione.

Vorrei pregarlo, anche, di mettere in evidenza che, oggi, in linea di fatto, ci si trova in una situazione per cui, in non poche amministrazioni, questo limite è stato già superato. Fare un passo indietro, mi sembra poco realistico.

BUBBIO. Pur rimanendo fermo nella mia opinione, accetto la dichiarazione fatta dall'onorevole Russo, che è da accogliere: cioè la possibilità di sceverare da assessore a assessore.

RUSSO. L'onorevole Sottosegretario Salizzoni può fare presente che, nell'ipotesi in cui un assessore abbia dei sufficienti redditi, il Consiglio comunale determinerà una indennità in misura minore.

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

GIRAUDO, *Relatore*. Innanzi tutto tengo a confermare — non perché ce ne sia bisogno, ma perché ieri sera ne ho avuto conferma — che la Commissione finanze e tesoro del Senato non approverebbe la misura della metà. Quindi la proposta dei due quinti deve essere considerata come conciliativa e unica possibile.

Vorrei fare osservare che il caso dell'assessore supplente si presenta con una certa evidenza come caso, direi, di esclusione e non solo di diminuzione di questa indennità. È una questione che porterà indubbiamente delle perplessità nella deliberazione da parte del Consiglio comunale o del Consiglio provinciale per cui direi che nel comma si dovrebbe parlare di assessori effettivi.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'emendamento:

« Al secondo comma dell'articolo 2 sostituire le parole: non superiore al terzo, con le altre non superiore ai due quinti ».

(È approvato).

Metto in votazione l'articolo 2 nel suo complesso:

« All'assessore anziano o delegato di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti può essere corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio comunale, con i criteri indicati nell'articolo 1, in misura non superiore ai due terzi di quella assegnata al sindaco.

Agli altri assessori, sia effettivi, sia supplenti, di comuni con popolazione superiore ai 30 mila abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia può essere corrisposta, e sempre con i criteri indicati nell'articolo 1, la stessa indennità mensile, in misura non superiore ai due quinti di quella assegnata al sindaco ».

(È approvato).

Passiamo all'articolo successivo.

Il testo dell'articolo 3 da noi approvato era il seguente:

« Al presidente delle Amministrazioni provinciali è corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal Consiglio provinciale, entro i seguenti limiti:

1°) provincie fino a 250.000 abitanti, fino a lire 120.000;

2°) provincie da 250.000 a 500.000 abitanti, lire 160.000;

3°) provincie con oltre 500.000 abitanti, lire 200.000.

All'assessore anziano e agli assessori, sia effettivi che supplenti, delle Amministrazioni provinciali può essere corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti dall'articolo 2 ».

Il Senato ha così modificato il primo comma

« Al presidente, all'assessore anziano, e agli assessori delle Amministrazioni provinciali può essere corrisposta una indennità mensile di carica, da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti dagli articoli 1 e 2, rispettivamente per il sindaco, l'assessore anziano o delegato e gli altri assessori, secondo la categoria cui appartiene il comune capoluogo ».

Il deputato Giraudo ha presentato il seguente emendamento sostitutivo dell'articolo 3:

« Al presidente dell'Amministrazione provinciale può essere corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti per il sindaco dall'articolo 1, secondo la categoria cui appartiene il comune capoluogo.

Fermo restando, se più favorevole, il criterio suddetto, i limiti entro i quali può essere fissata l'indennità per il presidente dell'Amministrazione provinciale sono quelli previsti al n. 6 o, rispettivamente, al n. 7 dell'articolo 1, quando trattasi:

1°) di provincia con popolazione superiore ai 400 mila abitanti e superficie superiore ai 2.500 chilometri quadrati;

2°) di provincia con popolazione superiore ai 600 mila abitanti e superficie superiore ai 4.500 chilometri quadrati.

All'assessore anziano ed agli assessori, sia effettivi che supplenti, delle amministrazioni provinciali può essere corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti dall'articolo 2, rapportati all'indennità assegnata al presidente ».

GIRAUDO, *Relatore*. Ho ritenuto opportuno formulare l'emendamento, di cui ha dato lettura il nostro Presidente, in quanto ritengo che fra indennità degli amministratori comunali ed amministratori provinciali ci debba essere una determinata proporzione, considerando anche il fatto della estensione territoriale della provincia che, proprio per questo specifico motivo, oltre che per i loro intrinseci problemi, determinano un aggravio di lavoro.

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

Ho desiderato che il principio della estensione territoriale venisse integrato da quello del numero della popolazione.

FERRI. Concordo con l'emendamento Giraud, ma propono di scindere i due elementi del territorio e della popolazione sostituendo al n. 1° e 2° la « e » con una « o ». Infatti abbiamo delle provincie più estese di 2.500 chilometri quadrati senza che la popolazione raggiunga i 400.000 abitanti, e provincie con popolazione ben superiore ai 600.000 abitanti su di un territorio inferiore ai 4.500 chilometri quadrati e tuttavia i problemi amministrativi richiedono oculatezza, dispendio di tempo e di energie da parte degli amministratori provinciali. Di questa mia proposta, faccio emendamento formale.

GIRAUDO, *Relatore*. Dichiaro di accettare la modifica suggerita dal deputato Ferri.

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo si rimette alla Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Ferri.

« Sostituire ai nn. 1° e 2° la congiunzione. e, con la disgiuntiva. o ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Giraud con le modifiche testé approvate.

Al presidente dell'Amministrazione provinciale può essere corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti per il sindaco dall'articolo 1, secondo la categoria cui appartiene il comune capoluogo.

Fermo restando, se più favorevole, il criterio suddetto, i limiti entro i quali può essere fissata l'indennità per il presidente dell'Amministrazione provinciale sono quelli previsti al n. 6, o, rispettivamente, al n. 7 dell'articolo 1, quando trattasi:

1°) di provincia con popolazione superiore ai 400 mila abitanti o con superficie superiore ai 2.500 chilometri quadrati;

2°) di provincia con popolazione superiore ai 600 mila abitanti o con superficie superiore ai 4.500 chilometri quadrati

All'assessore anziano ed agli assessori, sia effettivi che supplenti, delle Amministrazioni provinciali può essere corrisposta una indennità mensile di carica da fissarsi dal Consiglio provinciale entro i limiti previsti dall'articolo 2, rapportati all'indennità assegnata al presidente.

(È approvato).

Il Sottosegretario di Stato per l'interno, onorevole Salizzoni, propone, per una più esatta precisazione delle norme già approvate e per ragioni di coordinamento, il seguente nuovo testo all'articolo 5.

« La spesa relativa alla corresponsione delle indennità di carica previste dalla presente legge, quando siano deliberate ai sensi della legge, ha carattere di spesa obbligatoria: le deliberazioni dei Consigli comunali e provinciali che le consentono, entro i limiti indicati negli articoli 1, 2 e 3 sono soggette al solo controllo di legittimità del prefetto, ai termini degli articoli 3 e 12 della legge 9 giugno 1947, n. 530 ».

LUCIFREDI. Concordo perfettamente con quanto suggerito dal Sottosegretario Salizzoni, perché secondo me, è bene precisare che, mentre la delibera del Consiglio comunale rappresenta una facoltà, una volta approvata la spesa questa assume carattere obbligatorio e, come tale, deve essere considerata a tutti gli effetti, soprattutto in relazione al controllo del prefetto che sarà limitato solo a quello di legittimità e non anche a quello di merito.

GIANQUINTO. Siamo d'accordo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la nuova formulazione dell'articolo 5.

La spesa, relativa alla corresponsione delle indennità di carica previste dalla presente legge, quando sia deliberata ai sensi della stessa, ha carattere di spesa obbligatoria: le deliberazioni dei Consigli comunali e provinciali che le consentano, entro i limiti indicati negli articoli 1, 2 e 3, sono soggette al solo controllo di legittimità del prefetto, ai termini degli articoli 3 e 12 della legge 9 giugno 1947, n. 530.

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:

Revisione dei film e dei lavori teatrali (2306); e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Calabrò: Norme integrative alle disposizioni concernenti la vigilanza governativa sulle pellicole cinematografiche (1518); Viviani Luciana ed altri: Regolamentazione della censura e provvidenze a favore del teatro di prosa. (1236).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge sulla revisione dei film e dei lavori teatrali.

Come gli onorevoli colleghi ricordano, la discussione si svolge sul testo governativo. Nell'ultima nostra seduta abbiamo approvato gli articoli 2 e 3. Passiamo ora, all'articolo 4. Do lettura del nuovo testo proposto dal Governo.

« Ove la Commissione di primo grado ravvisi nel film, sia nel complesso, sia in singole scene o sequenze, elementi contrari al comune sentimento morale, all'ordine familiare o tali da poter provocare il diffondersi di suicidi o delitti o che illustrino con particolari impressionanti o raccapriccianti, avvenimenti realmente verificatisi o anche soltanto immaginari o che contengano incitamenti al disfrenarsi di istinti di violenza dà parere contrario alla proiezione in pubblico specificando i motivi del proprio diniego.

Il provvedimento della Amministrazione conseguente al parere della Commissione è comunicato all'interessato che, entro 30 giorni dalla comunicazione, potrà ricorrere alla Commissione d'appello ».

LUZZATTO. La parte essenziale di questo articolo 4 sta nella definizione dei casi che debbono essere affidati alla competenza della commissione amministrativa; ed ha tanto maggiore importanza in quanto che, secondo il nuovo testo, vi è la ulteriore competenza di un organo giudiziario per altre ipotesi. Proprio per queste ragioni non ritengo accettabile la formulazione del testo governativo, in quanto l'elencazione dei casi sottoposti al parere della Commissione divergono da quanto era stato proposto con il mio emendamento firmato anche dal collega Ferri.

Infatti, se il testo dell'articolo 4 dovesse essere approvato nella formulazione proposta sarebbe superfluo discutere, poi, l'articolo 6, perché quando si parla di « elementi contrari al comune sentimento morale, all'ordine familiare .. », tutte le eventuali altre ipotesi di reato scadono, essendo ben noto che non tutti i fatti immorali sono reati. Di conseguenza, non vi sarebbe più luogo per nessun'altra ipotesi e l'esecutivo avrebbe una latitudine di poteri ancora più ampia di quella prevista dal primo testo governativo.

Si è detto che l'attuale formulazione del nuovo testo riprodurrebbe quello della legge sulla stampa. È vero che le parole qui riportate sono state tolte dalla legge sulla stampa, ma non è men vero che esse sono state tolte da articoli diversi e in ordine inverso, il che capovolge il significato delle cose. La legge sulla stampa parla di elementi raccapriccianti, tali da urtare il sentimento morale. In che

senso, dunque, raccapriccianti? Cioè tali da urtare il sentimento morale. Ma se questo inciso: « sentimento morale » si pone in testa al periodo anziché alla fine ben diversa risulta la portata della norma.

D'altronde, nella legge sulla stampa l'ipotesi, ivi contemplata, è profondamente diversa, perché rappresenta la estensione dell'articolo 528 del Codice penale mentre, nel caso del quale discutiamo, siamo fuori delle fattispecie previste dal Codice penale. È a tutti noto come la norma dell'articolo 528 del Codice penale, sia condizionata dall'articolo successivo, il 529, per il quale anche i ritratti o le riproduzioni, diciamo pure oscene, se integrano gli estremi dell'opera d'arte non sono suscettibili di alcuna limitazione e tanto meno di incriminazione.

Nella stampa è vietato soltanto lo scritto osceno o pornografico, in quanto tale, ma se ci si trova di fronte ad un'opera d'arte, anche audace nei termini e nella esposizione, essa va indenne da censura. Tutto questo, invece, non lo abbiamo, nel caso dei film, perché l'articolo 529 del Codice penale non vi trova applicazione.

Se vogliamo trovare una soluzione, a mio parere, abbiamo solo due alternative: o ci riferiamo nel testo semplicemente al buon costume, senza particolari specificazioni, oppure seguiamo una procedura del tutto diversa, proponendo le parole « il sentimento morale ». Io preferisco la prima soluzione, ma potremmo trovare l'accordo anche su questa seconda.

RUSSO. Prego il collega Luzzatto di specificare il suo secondo emendamento che, a mio giudizio, è preferibile al primo, in quanto temo sempre la inclusione nei testi di legge di espressioni non chiaramente definite. Se non determiniamo, noi, il significato della espressione « buon costume », è evidente che questo diventa materia di discrezionalità per la pubblica amministrazione, ed allora credo sia preferibile compiere uno sforzo e dare una definizione esatta. Teniamo presente che la materia è molto delicata.

MANZINI. Capisco la preoccupazione di chi ha formulato l'articolo in questa forma più estensiva, in quanto la preoccupazione deve essere sempre proporzionata all'ampiezza del mezzo di diffusione. L'onorevole Luzzatto ha accennato ad alcuni processi che si sono avuti su testi letterari, ma non v'è dubbio che, per quanto l'opera di uno scrittore possa contenere elementi turbativi, si tratterà pur sempre di un'opera indirizzata a categorie ristrette, a categorie che hanno

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

una certa capacità critica. Il giudice, poi, ha sempre un timore reverenziale di fronte all'opera d'arte e rimane riguardoso, facendo prevalere il senso artistico rispetto a quello sociale.

Per quanto riguarda il cinema, la questione assume tutto un altro aspetto: il cinema è un mezzo di grande diffusione, rivolto a tutte le categorie, anche alle più impreparate. Quindi, è evidente che una legge volta a cautelare le proiezioni cinematografiche deve essere più precisa di una legge che riguarda un'opera d'arte. Un'arte figurativa è esposta in un luogo dove vanno persone che vogliono contemplare l'aspetto artistico, mentre il cinema ha un potere diffusivo, che riveste un aspetto sociale totalmente nuovo. Legiferare su questa forma di produzione artistica vuol dire creare un diritto nuovo, perché siamo di fronte a qualcosa di diverso da tutto quanto sin'ora prodotto nel campo dell'arte.

LUZZATTO. Siamo d'accordo su questo. Ma, se vogliamo dare alla discussione questa ampiezza, è inutile muovere da un progetto che accoglie il principio della doppia competenza amministrativa e giudiziaria. Noi insistiamo su questo principio per restringere il potere amministrativo e devolvere al giudizio del magistrato tutto ciò che possa comunque destare il sospetto di abusi.

MANZINI. D'accordo, ma si tratta di definire.

BERRY. L'articolo 4, così come è formulato, mi sembra insufficiente, perché altro non è che l'adattamento dell'articolo 15 della legge sulla stampa. « Le disposizioni dell'articolo 528 del Codice penale si applicano anche... », ciò che presuppone tutto l'articolo 528, che qui però non è riportato...

LUZZATTO. L'articolo 528 parla del comune sentimento del pudore...

BERRY. Inseriamo almeno questo!

LUZZATTO. D'accordo. Io proporrei questo emendamento:

« Ove la Commissione di primo grado ravvisi nel film o nel lavoro teatrale, sia nel complesso sia in singole scene o sequenze, al di fuori dei fini della rappresentazione artistica, elementi contrari al comune sentimento del pudore o che illustrino, con particolari impressionanti o raccapriccianti, avvenimenti realmente verificatisi o anche soltanto immaginari, in modo tale da poter turbare il comune sentimento morale, l'ordine familiare e da poter provocare il diffondersi di suicidi o delitti, dà parere contrario ».

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. L'emendamento ripro-

duce praticamente la norma del codice penale. Secondo me, dobbiamo evitare di riprodurre il testo del codice penale, perché per il codice penale esiste già la competenza della corte d'appello.

GASPARI, *Relatore*. Come il Sottosegretario ha già avuto occasione di rilevare, gli articoli 4 e 6 disciplinano in due modi diversi l'attività della commissione amministrativa e l'intervento dell'autorità giudiziaria, in ordine alla tutela del buon costume, in quanto questo concetto comprende sia quelle forme di carattere delittuoso che si identificano nei reati, sia quelle forme che reali non sono. Il legislatore si è preoccupato di quest'ultima ipotesi anche quando ha parlato di buon costume nella Costituzione, si è riferito, cioè, a quelle forme che, comunque, possono toccare il buon costume, senza, tuttavia, configurare l'ipotesi di reato.

Secondo me, è nostro compito definire nell'articolo 4 quella parte del concetto generale di buon costume che ha specifico riferimento alle ipotesi che non costituiscono reato né elemento di reato.

Ho l'impressione che, concettualmente, siamo tutti più vicini all'intesa di quanto non lo si sia con la formula, pertanto, ritengo che proprio la formulazione deve essere meglio studiata.

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Non sarei affatto contrario ad inserire la formula più ampia di « buon costume », ma sarei molto lieto se la specificazione avvenisse in sede legislativa, per maggior chiarezza. Ciò anche perché, come ricordava dianzi l'onorevole Manzini, il cinema è un mezzo di diffusione del pensiero che non è certo comparabile all'arte scritta...

GULLO. Ma la Costituzione non ne fa differenza, ed è evidente che le sue norme sono riferite anche al cinema...

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Ed è proprio della potenza di diffusione del cinema che dobbiamo preoccuparci. Tutto quel che si dice e si fa nel cinema è la celebrazione di un atto, di un fatto, di una parola.

Praticamente, bisogna tener conto di questo. Se la legge che interessa la stampa, e teniamo presente che i giornali hanno una penetrazione diffusiva molto minore, comprende questa ipotesi, evidentemente noi non possiamo fermarci ad essa ma dobbiamo chiarire anche a noi stessi che cosa è il buon costume riferito agli spettacoli. Altrimenti, tanto varrebbe dire che l'articolo 15 della

LEGISLATURA II — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 6 FEBBRAIO 1958

legge sulla stampa si applica anche per gli spettacoli.

Ma non è esatto, onorevole Gullo, che il buon costume sia solo quello codificato dall'articolo 15 della legge sulla stampa.

GULLO. Ma allora alteriamo la Costituzione !

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. La Costituzione parla di buon costume, non di reato. Il buon costume, in senso costituzionale, non è il buon costume di cui all'articolo del codice penale, perché c'è il buon costume del diritto interno, del diritto civile, del diritto contrattuale...

GULLO. Ma qui siamo in sede penale...

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. No, siamo in sede amministrativa. E non esistono pene preventive...

GULLO. La Costituzione vuole che in sede preventiva non si vada oltre il buon costume. Io vorrei dire questo: il sentimento morale è ancora qualcosa di soggettivo, mentre il buon costume attiene al sociale. Ora, la magistratura può darne una definizione appunto perché, socialmente parlando, questo concetto di buon costume si modifica col tempo. Difatti, il buon costume di oggi non è quello di cento anni fa !

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. È relativo ad una determinata epoca.

GULLO. Ma relativo in che senso? Nel senso che deve esser specificato dal legislatore, il quale legifera oggi, ma la legge dura 20-30 anni, quando sicuramente questo concetto di buon costume sarà profondamente modificato ! Ecco la necessità di usare questa frase, che ha un suo preciso significato, infatti se noi inseriamo nella legge l'espressione « buon costume », certamente il giudice se ne chiederà il perché...

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Qui il giudice non c'entra !

GULLO. Esorto ad essere fedeli alla Costituzione, la quale parla di « buon costume », ed io non vedo perché si debba abbandonare questa espressione, che ha un suo preciso significato, per una secolare elaborazione dottrina e giurisprudenziale.

BERRY. A me sembra che la formula proposta dall'onorevole Luzzatto sia accettabile ove si escluda: « al di fuori dei fini della rappresentazione artistica », perché mi sembra un concetto un po' vago. È meglio lasciare ai giudici una tale valutazione.

MANZINI. Nessun regista, nessun soggettista ammetterà mai di aver rappresentato una scena che non sia artistica.

LUZZATTO. Mi pare indispensabile che vengano segnati dei limiti ben precisi. Io credo che si possa essere d'accordo sulla espressione « buon costume ». Se, invece, vogliamo specificare la cosa diventa difficile. Vorrei sentire il relatore.

GASPARI, *Relatore*. Mi pare che una parte dell'emendamento dell'onorevole Luzzatto vada respinta: per apprezzare i fini della rappresentazione artistica ci vuole un determinato grado di cultura che può darsi non abbia chi assiste allo spettacolo cinematografico. Anche inaccettabile è quella parte dell'emendamento che si riferisce a « illustrazioni con particolari raccapriccianti e impressionanti ». sembrerebbe che la tutela debba essere limitata a quelle sole sequenze e scene.

LUZZATTO. Ritiro l'emendamento e propongo la sola espressione: « buon costume ».

CORBI. L'onorevole Resta ha parlato con molta sincerità quando ha detto di preferire la dizione « buon costume » perché essa gli dà la possibilità di interpretare la norma con una certa larghezza. Con altrettanta sincerità io dichiaro di preferire questa dizione così cara all'onorevole Resta...

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Carissima all'onorevole Gullo...

CORBI. ...la preferisco per le ragioni che sono state dette dall'onorevole Gullo e perché è prevista dalla Costituzione. Sul fatto, poi, che noi diamo una diversa interpretazione purtroppo le cose stanno così e non le possiamo modificare. Io sostengo la tesi dell'onorevole Gullo: si deve parlare in maniera semplice e chiara di buon costume. Le polemiche ci saranno non solo su tale questione ma anche su altre; comunque, vedremo quello che ci suggerirà la esperienza. Se vogliamo specificare rischiamo di fare peggio. Stiamo alla Costituzione.

MANZINI. Dobbiamo intenderci sulla relatività di certi valori. Nella vita morale, nell'esercizio del buon costume, ci può essere una parte mutabile e una parte immutabile. Le donne, erano accollatissime in altri tempi, oggi invece vanno con dei vestiti sportivi: questo è un elemento mutabile. Ma vi sono elementi sostanziali che sono immutabili, altrimenti cadiamo in una interpretazione della morale che è relativistica: il concetto storicistico. Io preferirei l'emendamento proposto dall'onorevole Luzzatto, perché fa alcune precisazioni che possono essere anche non im-

plente nel concetto del buon costume. Quando si dice scene o episodi di incitamento al suicidio, violazione dell'ordine familiare, mi pare che si sottolineano particolari aspetti più analitici, che hanno maggior valore. L'unico punto sul quale ho dei dubbi si riferisce alla espressione « al di fuori dei fini artistici ».

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Non ho alcuna difficoltà ad accettare l'espressione « buon costume ». Però, a scampo di responsabilità, avrei preferito la formula specificatrice.

GULLO. Io preferirei l'espressione « buon costume », anche perché la commissione di controllo nelle sue decisioni non potrà prescindere dalle disposizioni del codice penale e dalla interpretazione che esso dà a queste parole.

Né c'è bisogno di richiamare le disposizioni del codice penale. Secondo me l'unica soluzione logica, giuridicamente esatta, è di fermarci al « buon costume ».

GASPARI, *Relatore*. È giusto che la commissione debba tenere presenti i fini artistici quando procede alla revisione del film, ma se noi inseriamo questi concetti nella norma apriamo una discussione che già è stata fatta. Sarebbe opportuno rinviare la discussione.

RESTA, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Anch'io sono del parere che sarebbe opportuno rinviare la discussione. Questo è un articolo fondamentale, bisognerebbe specificare meglio e studiare bene la formula.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che la discussione è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione segreta del disegno di legge esaminato oggi.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta del disegno di legge:

« Corresponsione di indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali e rimborso di spese agli amministratori provinciali » (1916-B).

Presenti e votanti	44
Maggioranza	23
Voti favorevoli	44
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Agrimi, Almirante, Angelucci Mario, Antoniozzi, Berry, Borellini Gina, Bozzi, Bubbio, Calandrone Giacomo, Capacchione, Capugni, Camposarcuno, Conci Elisabetta, Corbi, Corona Achille, Cotellessa, Delcroix, Di Paolantonio, Elkan, Farini, Ferri, Gaspari, Girauda, Gullo, Jacometti, Lombardi Ruggero, Lucifredi, Luzzatto, Manzini, Marazza, Ortona, Pelosi, Pertini, Pintus, Riva, Romita, Russo, Sampietro Umberto, Schiavetti, Tarozzi, Tozzi Condivi, Turchi, Valandro Gigliola e Viviani Luciana.

La seduta termina alle 11,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO.
