

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1601

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ROSSI PAOLO MARIO, AMASIO, BIANCANI, BO, BOLDRINI, DI BENEDETTO,
MANENTI, NICOLETTO**

Presentata il 7 agosto 1964

**Benefici ai mutilati ed invalidi di guerra dipendenti dello Stato
e di altre pubbliche Amministrazioni**

ONOREVOLI COLLEGHI! — I cosiddetti « benefici combattentistici » riconosciuti sotto la forma di facilitazioni nella carriera, ad alcune categorie di pubblici funzionari e di altri dipendenti dalla pubblica amministrazione, che siano ex combattenti o mutilati ed invalidi di guerra, hanno, nella legislazione italiana, una vasta tradizione la quale si apre, per gli ex combattenti della prima guerra mondiale, con i regi decreti 23 ottobre 1919, n. 1971, e 30 settembre 1922, n. 1290.

Ma, a proposito di tali « benefici » — denominazione ormai tradizionale, ma logicamente e giuridicamente impropria — deve anzitutto chiarirsi che non si tratta di veri e propri benefici, termine che può avere l'interpretazione di gratuite concessioni o di favori indebiti accordati per considerazioni non pertinenti e comunque non logicamente o giuridicamente dovuti; sibbene di particolari remunerazioni o riparazioni dallo Stato a buona ragione dovute a coloro che il servizio civile nella Pubblica amministrazione iniziarono con ritardo sull'età normali, o videro interrotto o intralciato, per il fatto della loro partecipazione alla guerra, o svolgono in condizioni di disagio per il fatto della mutilazione o dell'invalidità in guerra riportata. Nulla di indebito, dunque, o di privilegiato o favorito — nei significati correnti di questi termini — nei confronti di coloro che com-

battenti non sono stati, o mutilati ed invalidi di guerra non sono. Nulla, nei cosiddetti « benefici combattentistici », quando essi vengano stabiliti con norme oculatamente proporzionate e predisposte, che violi o diminuisca quella fondamentale eguaglianza nelle condizioni di carriera, vuoi come condizione di partenza, vuoi come condizione di sviluppo e di arrivo, che lo Stato preliminarmente deve a tutti i pubblici dipendenti. Ma, al contrario, riparazioni, remunerazioni ed aggiustamenti particolari, tutti intesi a garantire, o a ripristinare, questa eguaglianza di condizione violata o turbata dalla partecipazione al fatto bellico per coloro che ebbero la ventura o la sorte di parteciparvi, e tanto più violata o turbata quanto più, per i mutilati ed invalidi di guerra, le conseguenze attuali di quella partecipazione durano nel tempo. Talché i cosiddetti « benefici combattentistici », lungi dal corrispondere ad una preferenziale discriminazione, forse indebita e comunque non pertinente, nella grande famiglia dei pubblici dipendenti, corrispondono in realtà ad un logico e giusto ristabilimento di quella eguaglianza di condizioni che il fatto bellico ha violato. E, come tali, corrispondono ad un preciso dovere dello Stato verso i pubblici dipendenti ex combattenti o, più ancora, mutilati ed invalidi di guerra; dovere fondato non soltanto in ragioni logiche

o di diritto naturale, che da sé sole basterebbero, ma su precisi principi di diritto positivo e, dopo il 1° gennaio 1948, su esplicite norme costituzionali.

Non può essere messo in dubbio, infatti, il preciso e diretto fondamento che i « benefici combattentistici » trovano nell'articolo 52 della Carta costituzionale. Tale norma — dopo aver proclamato in via di principio che « la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino » — sancisce l'obbligatorietà del servizio militare, ed esplicitamente dispone che « il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino ». E quale soggetto deve più che tutti vegliare a che tale pregiudizio non avvenga — o, se avvenuto, sia riparato o giustamente remunerato — se non lo Stato, e nei confronti dei pubblici dipendenti? E quale più propria riparazione e remunerazione del pregiudizio avvenuto nella « posizione di lavoro del cittadino » che sia pubblico dipendente, per il fatto del servizio militare prestato nel compimento del « sacro dovere » della difesa della Patria, che non quella che si esplica attraverso i « benefici combattentistici » dei quali è discorso?

Il loro fondamento giuridico, positivo, costituzionale è, dunque, indiscutibile, ed a stabilirlo è sufficiente la norma citata dall'articolo 52. Ma, più genericamente, allo stesso certo e positivo fondamento dei nostri « benefici » sovviene anche la norma dell'articolo 3 della Carta costituzionale, la quale attribuisce allo Stato, tra i suoi compiti fondamentali, quello di « rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese ». Anche se la sfera di applicabilità di questo fondamentale principio è assai più ampia del caso particolare che ci riguarda, non può essere dubbio sul fatto che questo vi rientri, poiché qui si tratta appunto di rimuovere ostacoli ad una eguaglianza dovuta nelle condizioni di lavoro e nel suo sviluppo economico-sociale, ostacoli sopravvenuti per cause superiori alla libertà dell'individuo che dovrebbe subirne le conseguenze, se queste non venissero rimosse o riparate da opportune norme giuridiche, che nel caso particolare sono quelle che stabiliscono i « benefici combattentistici » di cui si discorre.

Senonché, pur così saldamente ancorati nella nostra tradizione legislativa con una successione e discendenza di norme che ri-

sale all'immediato domani della prima guerra mondiale, pur così logicamente giustificati, pur tanto esplicitamente confermati e fondati da esplicite norme costituzionali della Repubblica — ed esplicitamente e direttamente, come si è visto dall'articolo 52 della Carta — i « benefici combattentistici » stabiliti dalla nostra legislazione vennero pretermessi, trascurati ed in gran parte furono fatti venir meno, in quel generale riordinamento della nostra legislazione burocratica che si espresse nel testo unico delle disposizioni sullo statuto giuridico del personale civile dello Stato pubblicato con il decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Tra le norme di questo testo unico — a prescindere dalla statuizione di una preferenza di parità di punteggio nei pubblici concorsi, in pratica facilmente superabile con il gioco dei punteggi e delle frazioni di punteggio, e quindi tale da non assicurare alcuna effettiva garanzia ai soggetti di quella preferenza — soltanto due « benefici » esplicitamente si salvarono: quello che assicurava la promovibilità ad archivistica degli applicati che fossero invalidi di guerra (articolo 353) e quello che assicurava la promovibilità ad usciere capo degli uscieri invalidi di guerra (articolo 355), l'uno e l'altro peraltro resi privi di pratico contenuto della provvida disposizione generale che assicurava a questa carriera la condizione dei ruoli aperti, fino alla terza qualifica.

È difficile dire come e perché, ciò sia potuto avvenire. Vi ha certamente contribuito la non esatta interpretazione della natura giuridica di codesti « benefici », e la falsa opinione che essi potessero essere più il pretesto di un favore non sempre giustificato verso una categoria di pubblici dipendenti rispetto alla loro massa, e non — come sono, e lo abbiamo messo brevemente nella debita luce — un diritto acquisito di riparazione e di retribuzione, cui corrisponde un dovere preciso dello Stato e della Pubblica amministrazione. Tale falsa opinione può avere prevalso, anche per l'errore strumentale che negli organi consultivi che collaborarono alla preparazione di quei decreti erano rappresentate organizzazioni sindacali che riflettevano il pensiero della massa del personale, mentre ne erano escluse le Associazioni che istituzionalmente ed in modo più pertinente, vi avrebbero rappresentato i diritti e portata la voce dei mutilati ed invalidi di guerra e dei combattenti.

Ma più grave degli errori compiuti e delle omissioni ingiustificatamente verificatesi nella redazione di quell'importante atto legislativo, è stato certamente l'atteggiamento che

si dovette riscontrare, come sua diretta conseguenza, in molte Amministrazioni e dello Stato e degli Enti locali e di altri istituti ed enti che sarebbero stati tenuti ad applicare i « benefici combattentistici » al proprio personale: un atteggiamento di gretta fiscalità, volto a disconoscerli ed a lasciare inapplicati quelli pur non abrogati dalla nuova legislazione, di crederli abrogati anche quando non lo fossero, di resistere alla domanda di loro applicazione come se esse non fossero — quali sono — le rivendicazioni di un diritto. Un atteggiamento, questo, del quale troppo lungo sarebbe citare una casistica, ma che, purtroppo, perdura tuttavia, onde la nostra proposta ha creduto di dovergli opporre un giusto e necessario rimedio con le norme di cui agli articoli 15, 16 e 17.

Tanto grave fu l'incertezza generata in questa materia dal testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, e tanto gravi e giustificate le lagnanze, che la Presidenza del Consiglio dei ministri credette di dover intervenire nella situazione con una propria iniziativa chiarificatrice. A proposito di tutta una serie di norme, relative a « benefici combattentistici », che le Amministrazioni avevano preso a ritenere tacitamente abrogate dall'entrata in vigore del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, la Presidenza del Consiglio sollecitò l'alto parere del Consiglio di Stato. Si trattava, in particolare, degli articoli 20 e 21 del regio decreto-legge 23 ottobre 1919, n. 1971, degli articoli 43 e 46 del regio decreto 30 settembre 1922, n. 1290, e dell'articolo 22 del regio decreto 21 agosto 1937, n. 1542.

L'Alto consesso, esaminato ampiamente il problema in adunanza generale, sia sotto il profilo dell'abrogazione espressa di queste norme, sia sotto il sistema di una loro tacita abrogazione per incompatibilità col nuovo sistema di attribuzione degli aumenti periodici di stipendio, ha ritenuto che nella specie fosse da escludere qualsiasi forma di abrogazione e che le accennate norme fossero tuttora in vigore. Di ciò la Presidenza del Consiglio si affrettava a dare comunicazione a tutte le Amministrazioni dello Stato con circolare n. 100146/69731 in data 18 settembre 1958, perché l'applicazione di tali norme conservasse pieno vigore.

Una tale giusta rettifica delle immediate conseguenze degli errori compiuti con il testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, non escludeva, peraltro, l'esigenza di una riconsiderazione della materia dei « benefici combattentistici », cosicché ad essi si dette una siste-

mazione organica, equilibrata quanto alle esigenze manifestate dagli interessati, organica rispetto al nuovo inquadramento della carriera dei dipendenti dalla pubblica amministrazione, tale da corrispondere, insomma, a quella che è la natura morale e giuridica di questi « benefici », e tale — anche — di avere facile, generale e sicura applicazione. In tal senso, nella decorsa legislatura come nell'attuale, notevole è stata l'iniziativa parlamentare nella proposizione di nuove norme, e l'esempio più ragguardevole ne è la proposta di legge n. 2834 della Camera dei deputati nella III Legislatura, che non riuscì a completare il proprio *iter* parlamentare per il concludersi della legislatura, ma che aveva acquisito il dichiarato favore di tutti i gruppi politici rappresentati in Parlamento.

In questo panorama si inserisce, ora, la nostra proposta con proprie caratteristiche, che sarà bene lumeggiare scorrendo delle quattro caratteristiche generali che qualificano l'intera proposta.

1) La organicità dei « benefici » richiesti, e la piena corrispondenza, teorica e pratica, sia di ciascuno di essi che del loro complesso alla natura giuridica che all'inizio si è cercato di chiarire. Né il beneficio, infatti, degli scatti di stipendio *una tantum* (articolo 2), né quello della promozione concessa *una tantum* in particolari condizioni (articolo 4), né la possibilità di passaggi di carriera, sempre che se ne possiedano e il titolo di studio e le qualifiche professionali (articolo 8), né la norma prevista in materia di trasferimenti (articolo 9), né i « benefici » in materia di anzianità di servizio (articoli 10 e 11) o di collocamento a riposo (articoli 12 e 13), né i provvedimenti particolari che riguardano i notai (articolo 3) il personale della scuola elementare e secondaria (articolo 6) o una particolare fattispecie del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (articolo 7), sono tali — vuoi che vengano considerati separatamente, vuoi che vengano cumulativamente congiunti — da superare quel concetto della remunerazione o della riparazione, volta al fine di compensare il danno di carriera causato dall'evento bellico, che è la caratteristica essenziale della natura giuridica e della funzione del « beneficio » di cui si tratta. Sarà facile considerare che, sia l'ipotesi dell'applicazione di uno solo dei « benefici » considerati nella nostra proposta, sia quella delle accumulazioni di tutti quelli che è possibile cumulare in un solo soggetto, varrà appena a dare a questo soggetto una posizione di carriera quali egli avrebbe potuto

raggiungerla se non fosse incorso nell'evento bellico e nel danno emergente dalla invalidità da esso derivante. Sia un esame singolo e completo della nostra proposta, sia un suo esame comparativo con altre analoghe che sono di fronte alle Camere — ci sembra di poter dire — ne mettono in luce così la corrispondenza al fine giuridico di ottenere, come l'organicità, come la aderenza ai principi generali che la Pubblica amministrazione è tenuta ad osservare nel regolare il proprio rapporto giuridico con i propri dipendenti, a cominciare da quello della garanzia *erga omnes* dell'eguaglianza di trattamento nell'inizio, nella progressione e nel coronamento del servizio.

Di essa ci sembra di poter dire che rappresenti il minimo organico necessario e sufficiente, che si possa e debba statuire per regolare la materia dei « benefici combattentistici ».

2) Seconda caratteristica della nostra proposta — che si lega concettualmente alla prima, e la definisce e qualifica nei confronti con le proposte analoghe — è porre come soggetto di diritto delle norme contenute nella disposizione di legge il mutilato ed invalido di guerra in quanto tale e perché tale. Egli, cioè, per l'ipotesi che sia entrato o che entri a far parte del personale della Pubblica amministrazione, si pone giuridicamente ed in modo originario di fronte a questa non in virtù del rapporto di impiego, ed anteriormente a questo da un punto di vista concettuale, come creditore di particolari condizioni, rivendicazioni e riparazioni, che si estrinsecano nei singoli benefici stabiliti dalle norme in virtù proprio del fatto bellico cui ha partecipato e dell'invalidità che ne ha riportato.

È facile vedere come una tale impostazione giuridica del rapporto, mentre rende meglio definita e precisata la posizione del singolo soggetto, valga a definire la natura giuridica del « beneficio » che si è cercata di delineare in principio, o almeno ne consegua e vi aderisca perfettamente. Laddove il soggetto giuridico di disposizioni di questo tipo il funzionario o l'impiegato (e sia pure il funzionario o l'impiegato in quanto ex combattente o invalido di guerra; e non, come qui correttamente avviene, l'ex combattente o l'invalido di guerra, sia pure considerato nella sua condizione di funzionario o impiegato) svilisce la natura giuridica del rapporto o la rende meno certa, essa potrebbe autorizzare la falsa opinione che, sempre che si legiferi in materia di « benefici combattentistici », si tratti di

discriminazione o di favori particolari, e sia pure di favoritismi, cui la Pubblica amministrazione discende; e non — come in realtà è — di remunerazioni e riparazioni che essa è tenuta a riconoscere all'ex combattente o all'invalido di guerra, per tale sua qualificante condizione giuridica, ed in virtù di principi giuridici generali (come l'articolo 52 della Carta costituzionale) precedenti concettualmente al momento dello stabilimento del rapporto di impiego, al fine che questo abbia quella caratteristica di eguaglianza *erga omnes* delle sue condizioni, senza della quale esso non è correttamente concepibile ed attuabile.

Proprio per queste considerazioni, la formula dell'articolo 1, cioè la soggettività del rapporto giuridico attribuita al mutilato o invalido di guerra soltanto in quanto perché tale, è essenziale nella impostazione e nella strutturazione di questa proposta di legge, e concorre a definirla, a qualificarla, ed a raccomandarla alla considerazione del Parlamento in tema della necessaria ed ormai inderogabile statuizione legislativa in materia di « benefici combattentistici ».

3) Altra caratteristica — puramente strumentale, ma non per questo meno qualificante — della nostra proposta di legge, è la garanzia giuridica della sua applicazione e la strutturazione che a tale garanzia si è data — non soltanto al fine immediato di ogni singolo caso, ma a più generali fini complessivi — con le disposizioni previste negli articoli 15, 16 e 17 della proposta.

Si è già fatto cenno alla difficoltà incontrata nel far applicare ai singoli casi concreti i « benefici combattentistici », anche posti dalla legge; onde è necessaria non soltanto una legge che disponga sul riconoscimento del diritto, ma che offra al soggetto cui in questo viene riconosciuto lo strumento procedurale per assicurarsene il godimento.

A questo fine la nostra proposta provvede preliminarmente disponendo che il « beneficio combattentistico » venga attribuito a domanda dell'interessato, e facendo carico alla Amministrazione di provvedere entro i tre mesi dalla data della domanda (articolo 15), termine questo che può essere stimato più che congruo perché il relativo provvedimento possa essere istituito ed adottato. Ma, contro il pericolo — tutt'altro che ipotetico — che alla domanda dell'interessato risponda una chiara risposta negativa, ma il silenzio dell'Amministrazione, la proposta concede all'interessato la facoltà di ricorso in questo caso come nel caso di provvedimento negativo (articolo 16,

primo comma), munendo così il diritto riconosciuto delle opportune sanzioni onde farlo valere. Non soltanto, ma, riconoscendosi un interesse pubblico all'applicazione della legge, interesse del quale sono collettivamente titolari tutti i mutilati ed invalidi di guerra, la stessa norma attribuisce (articolo 16, secondo comma) il potere di ricorso non soltanto al singolo interessato, ma all'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra ed all'Opera nazionale invalidi di guerra, che così riconosce titolari di un proprio interesse alla generale e corretta applicazione della legge.

Per le Amministrazioni, Enti o Aziende comunque sottoposte nella loro attività amministrativa ad un organo tutorio, sembra bene che a decidere sul ricorso sia questo organo stesso, integrato da un rappresentante dell'A.N.M.I.G. e da uno dell'O.N.I.G., per la tutela dell'interesse cui si è detto. Appare chiaro dalla dizione della norma — la quale conferisce all'interessato insoddisfatto la legittimazione a « proporre ricorso o domanda del relativo provvedimento in applicazione delle norme della presente legge » — che l'organo tutorio, nel caso di provvedimento negativo che esso ritenga illegittimo e nel caso di illegittima mancanza di provvedimento da parte dell'Amministrazione competente a provvedere, dovrà assumere direttamente il provvedimento positivo sostituendosi all'Amministrazione stessa. Si verrebbe ad avere così una estensione dei compiti degli organi di tutela, ai quali è di regola negato di sostituirsi alle Amministrazioni tutelate con atti di amministrazione attiva; ma ciò appare necessario per ottenere il bene supremo della applicazione della legge, cui dalle Amministrazioni interessate si oppone talvolta una non attività non altrimenti perseguibile, e per garantire il soggetto del diritto al godimento del « beneficio » riconosciutogli dalla legge.

Nel caso di Amministrazioni dello Stato, la proposta provvede a creare l'Organo per la tutela dell'applicazione della legge, cui conferisce il potere di esaminare i ricorsi e di assumere i provvedimenti di merito, in una Commissione speciale, composta da un Consigliere di Stato, che la presiede, da un rappresentante della Corte dei conti, da uno dell'Avvocatura generale dello Stato, da uno dell'A.N.M.I.G. e da uno dell'O.N.I.G.: un organo del quale la stessa composizione denuncia la validità e la competenza sostanziale, oltre quella formale derivantegli dalla legge, e l'alta qualificazione (articolo 17, primo comma).

Ma è sembrato ai compilatori della nostra proposta che, realizzata così per i singoli interessati la garanzia di ottenere la applicazione della legge nei singoli casi concreti, ciò non fosse ancora sufficiente a soddisfare il pubblico interesse alla corretta e generale applicazione delle norme sostanziali poste con questa legge. Oltre al singolo interesse all'applicazione della legge nel caso concreto, vi è più un interesse pubblico alla correttezza, alla generalità, ed in definitiva alla uniformità di questa applicazione. Fine che non può raggiungersi senza la formazione e la conoscenza di una giurisprudenza nella materia. A questo fine, gli ulteriori comma dell'articolo 17 dispongono che una Segreteria della Commissione speciale venga costituita, e agisca permanentemente, presso la Cancelleria del Consiglio di Stato, e che ad essa « dovranno essere rimessi, da parte degli organi di tutela di cui alla lettera a) dell'articolo 16, entro un mese dalla data delle deliberazioni adottate in materia, copia delle deliberazioni stesse e dei relativi verbali, onde detta Segreteria ne curi la raccolta ».

Si completa e si perfeziona così non soltanto la garanzia dell'applicazione della legge nei singoli casi, ma lo strumento perché questa applicazione abbia la correttezza, la generalità e finalmente l'uniformità, che corrispondono al pubblico interesse. Né si può tacersi quanto questa formazione e conoscenza di una giurisprudenza in materia possa positivamente giovare all'applicazione della legge ai singoli casi concreti, specialmente da parte delle Amministrazioni di piccoli Enti locali.

4) Altra caratteristica da mettere, finalmente, in luce della nostra proposta, è la generalità della sua sfera di applicazione, che comprende (articolo 1): a) tutte le Amministrazioni dello Stato, compreso l'Ordine giudiziario, e le Amministrazioni ed Aziende statali, anche se con ordinamento autonomo, comunque denominate; b) le Amministrazioni regionali, provinciali e comunali, gli Enti di assistenza e beneficenza, le Aziende municipalizzate, anche se con ordinamento autonomo, e quelle comunque appartenenti ad Amministrazioni regionali, provinciali e comunali o da queste controllate, nonché gli Enti ed Istituti di diritto pubblico, ivi compresi quelli di credito o comunque soggetti a vigilanza amministrativa da parte dello Stato; e che si è ritenuto opportuno estendere anche ai notai (articolo 3) per una ipoteca del tutto analoga a quella posta dall'articolo 2 per i pubblici funzionari.

Questa generalità della sfera di applicazione che la nostra proposta assegna alla legge dipende, in primo luogo, dalla considerazione che, in fatto e in diritto, tutti gli Enti di cui alla lettera *b*) dell'articolo 1 ricalcano, ormai, gli ordinamenti organici del loro personale, specie quando a condizioni e vantaggi di carriera e sin dove la similitudine sia applicabile, sugli ordinamenti che regolano le condizioni di carriera del personale civile dello Stato. Ciò posto, appare logico che, legiferandosi in materia di riconoscimento dei « benefici combattentistici » per il personale civile dello Stato, la sfera di applicazione della legge si stenda direttamente a tutte le Amministrazioni ed Enti che dall'ordinamento di carriera del personale civile dello Stato traggono, in diritto o in fatto, il modello dei loro ordinamenti e regolamenti organici. Ma questo immediato motivo di una così grande sfera di applicazione della nostra proposta non è il solo, né concettualmente il preminente.

Premidente è, anche a questo effetto, quanto si è detto all'inizio di questa relazione, sulla natura giuridica dei « benefici combattentistici » e quanto più oltre — a proposito dell'impostazione del nostro articolo 1, anzi di tutta la proposta — si è accennato circa i motivi e le conseguenze di riconoscere la soggettività giuridica di questi « benefici combattentistici » nel mutilato o invalido di guerra o nell'ex combattente, in quanto tale, sia pure con efficacia relativa alla sua qualità di pubblico funzionario, piuttosto che nel pubblico funzionario in quanto tale. Insomma: il credito verso lo Stato, di remunerazioni e di riparazioni che, nel campo del lavoro civile, lo compensino della disuguaglianza di condizioni di lavoro e di carriera che egli dovrebbe sopportare nei confronti di coloro che non hanno partecipato all'evento bellico, è un bene proprio che il mutilato e l'invalido di guerra e l'ex combattente portano con sé,

inerente alle loro personalità, e che loro appartiene per questa loro qualità, e non per quella di pubblici funzionari, anche se con il loro acquisire la qualità di pubblici funzionari esso diviene giuridicamente efficace (abbiamo parlato non a torto di credito; e qui potremmo dire che esso diviene liquido) attraverso il riconoscimento dei benefici combattentistici nell'ordinamento della pubblica carriera.

Se così stanno le cose — ed esse stanno giuridicamente così, secondo l'impostazione concettuale della nostra proposta — la sfera di applicabilità della legge che riconosce i « benefici » di cui si parla, deve essere tanto larga quanto è possibile. Per quanto concerne questa proposta essa deve logicamente estendersi sin dove si estende, direttamente o indirettamente, il concetto di pubblica Amministrazione sempre che il rapporto di questa col proprio personale sia regolato — per la strumentazione del rapporto, e quindi per la stessa strumentazione formale del riconoscimento dei « benefici » dal regolamento organico della carriera o da forme analoghe di stato giuridico del personale. Entro questi confini non vi ha ragione di limitare la sfera di applicazione della legge.

Ne restan fuori, per adesso — e non per ragioni concettuali, ma per ragioni di una necessariamente diversa strutturazione formale del riconoscimento giuridico dei « benefici » così come diversa è la struttura del rapporto — tutti quei settori nei quali il rapporto di lavoro, pubblico o privato che esso sia, è regolato non dall'ordinamento o dal regolamento organico, ma dal contratto.

Peraltro, posto il principio, e riconosciuto, sono anche posti il problema e l'impegno di trovare la struttura formale del riconoscimento dei « benefici combattentistici » anche là dove il rapporto di lavoro è regolato dal contratto, specie se collettivo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Hanno diritto di fruire delle disposizioni di cui agli articoli seguenti i mutilati ed invalidi di guerra titolari di pensione ai sensi della legge 10 agosto 1950, n. 648, e successive modificazioni o integrazioni, i quali siano dipendenti:

a) dello Stato, compresi i magistrati dell'Ordine giudiziario ed amministrativo, ed i dipendenti da tutte le Amministrazioni ed Aziende statali, anche se con ordinamento autonomo, comunque denominate;

b) dalle Amministrazioni regionali, provinciali e comunali, degli Enti di assistenza e beneficenza, delle Aziende municipalizzate, anche se con ordinamento autonomo, e di quelle comunque appartenenti ad Amministrazioni regionali, provinciali e comunali, o da queste controllate, nonché degli Enti ed Istituti di diritto pubblico ivi compresi quelli di credito o comunque soggetti a vigilanza amministrativa da parte dello Stato.

Per quanto li concerne, hanno diritto a fruire delle disposizioni della presente legge anche i notai.

ART. 2.

Ai soggetti di cui all'articolo 1, che siano in attività di servizio al momento dell'entrata in vigore della presente legge, sono computati, quale anzianità utile ai fini degli aumenti di stipendio, paga o retribuzione:

a) quattro anni a chi sia titolare di pensione ascritta alle prime sei categorie della tabella A) annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648, e successive modificazioni ed integrazioni;

b) due anni a chi sia titolare di pensione ascritta alla settima ed ottava categoria della tabella anzidetta.

Tale beneficio, pur attribuito una volta soltanto a ciascun titolare del diritto, sarà mantenuto a suo vantaggio in ogni successivo grado, classe di stipendio, qualifica di carriera od altra analoga posizione di impiego o di lavoro, anche non di ruolo oppure salariato, comunque denominata.

Esso è computabile ai fini della liquidazione del trattamento di quiescenza, di previdenza o di buonuscita.

ART. 3.

I benefici di anzianità disposti alle lettere *a)* e *b)* del primo comma dell'articolo precedente verranno attribuiti, come anzianità effettiva di esercizio delle funzioni notariili, ai notai titolari di pensione ai sensi della legge 10 agosto 1950, n. 648, e successive modificazioni od integrazioni, nel primo concorso per trasferimento cui ciascuno di essi partecipi dopo l'entrata in vigore della presente legge.

Tali benefici sono in ogni caso da considerarsi quali periodi di effettiva anzianità di esercizio anche ai fini dell'indennità di anzianità e della pensione liquidata a carico della Cassa nazionale del notariato.

ART. 4.

I soggetti di cui all'articolo 1 i quali, alla data dell'entrata in vigore della presente legge, abbiano maturato, ovvero maturino successivamente, le condizioni previste per l'avanzamento in carriera mediante scrutinio per merito comparativo o per l'ammissione ai normali concorsi per l'avanzamento, ed i quali nell'ultimo triennio abbiano conseguito classificazioni non inferiori ad « ottimo » per le carriere direttiva e di concetto ed equiparate, e non inferiore a « distinto » per le carriere esecutiva e subalterna ed equiparate, sono promossi *una tantum* in soprannumero, alla qualifica o grado superiore, mediante scrutinio per merito comparativo.

Per le amministrazioni che attribuiscono le qualifiche con diversa denominazione, la norma del comma precedente si intende riferita alle qualifiche corrispondenti a quelle di « ottimo » o di « distinto » nelle amministrazioni centrali dello Stato.

Sono esclusi dalla promozione di cui al primo comma, coloro i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, rivestano la qualifica di Ispettore generale od altri ad essa equiparata o superiore, ad eccezione dei magistrati dell'Ordine giudiziario o amministrativo, sino alla qualifica di Consigliere di Cassazione od equiparata. In commutazione, sono attribuiti a coloro cui non si concede la promozione, ed in aggiunta a quelli già conseguiti e con decorrenza dall'ultimo aumento periodico maturato, tre aumenti anticipati di stipendio, in ogni caso cumulabili con quelli loro spettanti a norma dell'articolo 2 o per altri titoli combattentistici. Tale commutazione della promozione con tre aumenti anticipati di stipendio è anche da

attribuirsi a coloro i quali non possano conseguire la promozione di cui al primo comma per avere già raggiunto la massima qualifica o grado nella rispettiva carriera.

Le promozioni di cui al primo comma avranno decorrenza, ai soli effetti giuridici, con esclusione delle competenze arretrate, dalla data nella quale i promossi hanno maturata l'anzianità minima prevista per l'avanzamento alla qualifica superiore.

ART. 5.

I posti in soprannumero risultanti dall'applicazione del precedente articolo sono assorbiti con la cessazione dal servizio di coloro che li occupano, ovvero per aumenti di organico stabiliti da leggi successive.

In corrispondenza dei soprannumeri di cui al comma precedente, sono lasciati scoperti altrettanti posti nella qualifica iniziale dei singoli ruoli. A tale accantonamento non si procede ove i posti in soprannumero stabiliti e previsti dalla norma dell'articolo precedente siano conferiti ad impiegati che già si trovano nella posizione di soprannumerario.

ART. 6.

I soggetti di cui all'articolo 1, che siano insegnanti elementari di ruolo in possesso dei requisiti prescritti per l'ammissione ai concorsi ordinari a posti di direttore didattico in prova ed abbiano prestato almeno due anni di servizio nella qualità di direttori didattici incaricati con qualifiche annuali non inferiori a « ottimo » presso le direzioni didattiche statali, sono nominati nel ruolo organico dei direttori didattici, anche in soprannumero a seguito di domanda degli interessati.

I soggetti di cui all'articolo 1 che siano docenti di ruolo della scuola secondaria ed abbiano prestato almeno due anni di servizio nella qualità di preside o capo di istituto incaricato con qualifiche annuali non inferiori ad « ottimo » presso istituti e scuole statali di istruzione secondaria, sono nominati nel rispettivo ruolo organico dei presidi o capi di istituto, anche in soprannumero, a domanda degli interessati.

ART. 7.

I soggetti di cui all'articolo 1, candidati nei concorsi a posti di ruolo nell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, la cui graduatoria è stata approvata anteriormente

alla data di pubblicazione del regio decreto 6 gennaio 1942, n. 27, i quali in tali concorsi ebbero a superare le prove scritte senza poter poi presentarsi a quelle orali per impedimento causato dallo stato di guerra, e che superarono le prove orali in concorsi successivamente banditi a norma del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 20 aprile 1947, n. 291, qualora si trovino in condizioni analoghe a quelle dei candidati ammessi a sostenere le sole prove orali in un concorso riservato ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 26 marzo 1946, n. 141, sono considerati vincitori del concorso in cui superarono le prove scritte ed assumono, ai soli fini giuridici, la pertinente anzianità di nomina nel ruolo, previa ricostruzione della carriera.

La norma di cui al primo comma si applica anche a coloro i quali, superate le prove scritte nei concorsi cui si è fatto riferimento, le abbiano ripetute, insieme alle prove orali e superandole entrambe, in concorsi per la stessa qualifica riservati ai reduci anteriormente all'emanazione del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 20 aprile 1947, n. 271.

ART. 8.

I soggetti di cui all'articolo 1, i quali siano in possesso del titolo di studio valido per accedere alla carriera superiore a quella nella quale siano impiegati e che abbiano ottenuta nell'ultimo triennio qualificazione non inferiore a « ottimo », potranno ottenere ove lo richiedano entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il passaggio alla carriera corrispondente al titolo di studio superiore.

I competenti Consigli di amministrazione valuteranno le domande ed i titoli dei richiedenti, e delibereranno sulla loro immissione nei posti disponibili, ed in quelli che si renderanno successivamente disponibili, delle prime tre qualifiche iniziali dei ruoli organici delle carriere direttiva, di concetto ed esecutiva, nella misura del 20 per cento dei posti di ciascun ruolo, secondo una graduatoria formata:

- a) dall'anzianità di servizio nel ruolo della carriera di appartenenza;
- b) dalla categoria di pensione di guerra alla quale ciascuno è ascritto in ragione della propria invalidità o mutilazione;
- c) dallo stato di coniugato con riguardo al numero dei figli;
- d) dall'età.

Nella nuova carriera i soggetti di cui ai commi verranno inquadrati nella qualifica corrispondente alla classe di stipendio pari o immediatamente superiore a quella di provenienza.

ART. 9.

I soggetti di cui all'articolo 1, per i quali vengono disposti trasferimenti che, per motivi climatici e di attrezzatura medico-ospedaliera della nuova residenza o per altri inerenti motivi essi ritengano pregiudizievoli in relazione alla invalidità o mutilazione per la quale sono titolari di pensione di guerra o per altra invalidità a questa clinicamente connessa, possono chiedere, con istanza motivata diretta all'amministrazione competente, che il provvedimento venga sospeso e sottoposto all'assenso da parte di un organo medico-legale dell'Opera nazionale invalidi di guerra.

In ogni caso, durante la sospensione del provvedimento, ed in via definitiva qualora manchi l'assenso di cui al comma precedente, il trasferimento è inefficace.

Inversamente, i soggetti di cui all'articolo 1 possono presentare domanda di trasferimento qualora ritengano che la residenza nella quale svolgono il loro ufficio o lavoro sia per essi pregiudizievole in relazione alla invalidità o mutilazione per la quale sono titolari di pensione di guerra o per altra invalidità a questa clinicamente connessa, e, qualora il competente organo medico-legale dell'Opera nazionale invalidi di guerra convalidi tale giudizio, l'amministrazione è tenuta a disporre il trasferimento.

ART. 10.

Ai soggetti di cui all'articolo 1, i quali abbiano compiuto i limiti di età per essere collocati obbligatoriamente a riposo, ma che non abbiano raggiunto l'anzianità massima di servizio effettivo utile ai fini della liquidazione del trattamento di quiescenza, è attribuito un aumento del servizio effettivo utile fino ad un massimo di anni cinque.

Qualora i soggetti di cui all'articolo 1, i quali abbiano compiuto i limiti di età per essere collocati obbligatoriamente a riposo, non abbiano invece raggiunta l'anzianità minima di servizio effettivo utile ai fini della liquidazione del trattamento di quiescenza, l'aumento del servizio effettivo utile loro attribuito sarà in ogni caso di anni cinque; o, se necessario, di tanti anni più cinque quanti ne occorrono al raggiungimento del limite

minimo per la liquidazione del trattamento di quiescenza.

Tali aumenti sono in ogni caso da considerarsi servizio effettivo anche ai fini della liquidazione della indennità di anzianità o di buonuscita.

ART. 11.

I benefici di carriera derivanti dal riconoscimento delle campagne di guerra loro pertinenti, sono attribuiti ai soggetti di cui all'articolo 1 anche prima dei termini previsti dalle disposizioni generali in materia; al fine di consentire loro il raggiungimento dell'anzianità minima di servizio utile per la liquidazione del trattamento di quiescenza.

Per coloro i quali, durante la guerra 1940-1945, siano incorsi nello stato di prigionia di guerra, viene riconosciuto valido, per detto computo, tutto il periodo trascorso dal momento dell'inizio dello stato di prigionia di guerra sino al giorno del definitivo rimpatrio, purché non ritardato per volontà dell'interessato, indipendentemente dalla potenza detentrica del prigioniero e dalla qualifica da questa assegnata allo stato di prigionia durante il suo corso.

Il riscatto del periodo passato sotto le armi prima dell'inizio dell'impiego o del lavoro cui si riferisce la presente legge, viene, in ogni caso, accordato ai soggetti di cui all'articolo 1 senza che si provveda a loro carico alle trattenute di cui alla lettera f) dell'articolo 67 del regio decreto-legge 3 marzo 1936, n. 680.

ART. 12.

I soggetti di cui all'articolo 1 possono chiedere il collocamento a riposto entro due anni dalla data dell'entrata in vigore della presente legge.

Al personale di ruolo di cui sopra, compresi i salariati di ruolo, avente titolo al trattamento di pensione a carico dell'amministrazione, è concesso un aumento di servizio fino ad un massimo di sette anni, sia ai fini della liquidazione dell'assegno di pensione, sia ai fini della liquidazione della indennità di buonuscita previdenziale.

Al personale di ruolo e non di ruolo di cui sopra, non avente titolo al trattamento di pensione a carico dell'amministrazione, è attribuita una indennità per cessazione del rapporto d'impiego o di lavoro, con i criteri e secondo le misure di cui all'articolo 5 della legge 27 febbraio 1955, n. 53 o, qualora più favorevole, l'analogia indennità previdenziale

stabilita dai rispettivi ordinamenti per la liquidazione della quale va considerato aumentato di non oltre sette anni il periodo di servizio civile e militare, valutato utile a tal fine dalle preesistenti disposizioni, ivi comprese quelle concernenti il servizio militare prestato, sia in tempo di pace che in guerra, anteriormente alla nomina all'impiego.

I beneficiari di cui al presente articolo, peraltro, non potranno fruire, dopo l'ottenuto collocamento a riposo, delle provvidenze di cui alla legge 3 giugno 1950, n. 375 e successive modificazioni.

ART. 13.

Il collocamento a riposo di cui all'articolo precedente potrà essere sempre richiesto, anche trascorso il termine di due anni dall'entrata in vigore della presente legge, qualora esso venga motivato con il fatto che il lavoro cui il soggetto è tenuto in ragione del proprio ufficio risulti pregiudizievole alla sua salute in relazione alla invalidità o mutilazione per la quale egli è titolare di pensione di guerra o per altra invalidità a questa clinicamente connessa, a condizione che tale pregiudizio venga riconosciuto da visita medica eseguita da parte di un organo medico-legale dell'Opera nazionale invalidi di guerra.

Qualora la richiesta di collocamento a riposo venga giustificata come disposto dal comma precedente, permane l'applicabilità a favore del soggetto delle disposizioni della legge 3 giugno 1950, n. 375 e successive modificazioni.

ART. 14.

I soggetti di cui all'articolo 1 godranno dei diritti e delle facoltà loro attribuiti dalla presente legge, in aggiunta agli altri benefici che sono già stati o che saranno loro attribuiti in virtù di altre leggi per le loro qualità di combattenti o per altre analoghe benemerienze.

ART. 15.

L'applicazione della presente legge avviene a domanda dell'interessato, accompagnata dalla documentazione pertinente alle norme delle quali egli richiede l'applicazione. La decorrenza dei benefici applicati, eccezion fatta per le promozioni, per le quali resta ferma la decorrenza giuridica già stabilita dall'ultimo comma del precedente articolo 4, avrà luogo dal giorno dell'entrata in vigore della legge per coloro che proporranno la domanda entro un anno da tale data, e dal primo giorno del

mese successivo a quello entro il quale sarà proposta la domanda per coloro che la presenteranno dopo trascorso un anno dal giorno dell'entrata in vigore della presente legge.

Sulla domanda dell'interessato l'Amministrazione dovrà provvedere e notificare il provvedimento all'interessato entro i tre mesi dalla data di presentazione della domanda.

ART. 16.

In caso di provvedimento negativo della Amministrazione sulle domande dell'interessato, o nel caso in cui l'Amministrazione competente non provveda sulla domanda entro i tre mesi dalla data della sua presentazione, l'interessato potrà proporre ricorso o domanda del relativo provvedimento in applicazione alle norme della presente legge:

a) nel caso di dipendenti da amministrazioni, enti od aziende i cui provvedimenti siano comunque sottoposti all'approvazione di un organo tutorio, all'organo stesso competente ad esercitare la tutela; la composizione dell'organo tutorio per l'esame dei provvedimenti o ricorsi di cui alla presente materia, sarà integrata con la presenza di due membri, designati il primo dall'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra ed il secondo dall'Opera nazionale invalidi di guerra attraverso le competenti organizzazioni territoriali;

b) nel caso di dipendenti di Amministrazioni dello Stato o delle altre di cui alla lettera a) dell'articolo 1, nonché di dipendenti di amministrazioni, enti od istituti non sottoposti ad organi di tutela, alla Commissione speciale di tutela per l'applicazione della presente legge, nominata e funzionante ai sensi del successivo articolo 17.

Il potere di presentare ricorso o di richiedere il provvedimento non emesso entro tre mesi dalla presentazione della domanda, di cui al primo comma, dovrà essere esercitato entro il termine di due mesi dalla notifica del provvedimento negativo o entro un termine dai tre mesi ai cinque mesi dalla data della presentazione della domanda inevasa; e potrà essere direttamente esercitato, oltre che dall'interessato, dalle competenti organizzazioni territoriali dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra o dell'Opera nazionale invalidi di guerra.

ART. 17.

La Commissione speciale di tutela per la applicazione della presente legge verrà costituita dal Presidente del Consiglio di Stato

presso la sede del Consiglio stesso, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, e sarà composta:

- a) da un consigliere di Stato, con funzioni di presidente;
- b) da un rappresentante della Corte dei conti;
- c) da un rappresentante dell'Avvocatura generale dello Stato;
- d) da un rappresentante dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi di guerra, designato dalla sua Commissione esecutiva;
- e) da un rappresentante dell'Opera nazionale invalidi di guerra, designato dal suo Consiglio di amministrazione.

Nello stesso termine di tre mesi in cui provvederà alla costituzione della commissione speciale di tutela, il Presidente del Consiglio di Stato provvederà a costituire presso la cancelleria del Consiglio, una segreteria della commissione. A tale segreteria dovranno essere indirizzate, entro i termini di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente, in carta da bollo e senza altre formalità, gli atti di ricorso avverso provvedimento negativo, o la domanda di provvedimento in caso di inadempimento dell'Amministrazione competente, da parte dell'interessato, ovvero da parte del presidente dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra, ovvero da parte del presidente dell'Opera nazionale invalidi di guerra.

La segreteria provvederà a notificare l'atto di ricorso o la domanda di provvedimento all'amministrazione che ha emanato o avrebbe dovuto emanare il provvedimento stesso, perché presenti le controdeduzioni pertinenti, ed in ogni caso provvederà entro i due mesi dalla ricezione dell'atto di ricorso o domanda di provvedimento a convocare la commissione speciale perché provveda nel merito. La decisione della Commissione speciale dovrà essere notificata a chi ha presentato il ricorso o la domanda entro i sei mesi dalla presentazione stessa.

La presentazione di ricorso o di domanda di provvedimento alla Commissione speciale di cui al presente articolo sospende per sei mesi i termini per i gravami amministrativi o giurisdizionali cui l'interessato abbia diritto.

Alla segreteria della Commissione speciale di tutela per l'applicazione della presente legge, presso la cancelleria del Consiglio di Stato, dovranno essere rimessi da parte degli organi di tutela di cui alla lettera a) dell'articolo 16, entro un mese dalla data delle deli-

berazioni adottate in materia, copia delle deliberazioni stesse e dei relativi verbali, onde detta segreteria ne curi la raccolta.

ART. 18.

Le norme di cui all'articolo 2 e all'articolo 10, primo comma, sono applicabili con i termini di decorrenza di cui all'articolo 15, anche ai soggetti di cui all'articolo 1 che siano già pensionati alla data di entrata in vigore della presente legge, previa emanazione degli appositi provvedimenti di riliquidazione del trattamento di quiescenza.

ART. 19.

Alle spese conseguenti all'applicazione della presente legge si provvederà con:

1) gli stanziamenti per il personale iscritti negli stati di previsione della spesa delle amministrazioni e delle aziende di Stato;

2) le maggiori entrate derivanti dall'applicazione della legge 16 settembre 1960, n. 1014, a favore delle amministrazioni, degli enti comunali e provinciali;

3) l'assegnazione a carico dei bilanci ordinari per le altre amministrazioni ed istituti di cui alla lettera *b*) dell'articolo 1 della presente legge.