COMMISSIONE XI

LAVORO - EMIGRAZIONE - COOPERAZIONE - PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE - ASSISTENZA POST-BELLICA - IGIENE E SANITÀ PUBBLICA

XXXI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 MARZO 1950

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE STORCHI

INDICE PAG. Sul processo verbale: 297 PASSINA 297 **Proposta di legge** (Seguito della discussione): Carignani, ed altri: Riforma della legge 21 agosto 1912, concernente l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra. (1008) 297 PRESIDENTE . . . 297, 299, 300 301, 302 CARIGNANI, Relatore 301 298, 301 298 299 Repossi 299 FEDERICI AGAMBEN MARIA... 299 Pallenzona 299 TITOMANLIO VITTORIA 299 Foresi 299 300 300 GHISLANDI. 300 Negri 300 Morelli . 301 RUBINACCI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale 301

La seduta comincia alle 10,10.

NENNI GIULIANA, Segretario, legge il verbale della seduta precedente.

Sul processo verbale.

FASSINA. Desidero che sia precisata nel processo verbale la parte che mi riguarda. lo ho detto non di essere contrario ad una nuova legge ma che l'emanazione di una nuova legge, piuttosto che la modifica della legge precedente, poteva essere giustificata solo in quanto l'ultima guerra aveva creato nuove esigenze, che dovevano essere contemplate nel provvedimento in esame. Infatti, proprio a questo scopo, avevo segnalato la necessità che anche le vittime civili di guerra fossero comprese nello stesso provvedimento di legge. Questo mio rilievo diede lo spunto alla discussione; e non è ora il caso che io ripeta gli argomenti da me introdotti, perché risultano dal verbale nello svolgimento ulteriore che ne fecero gli onorevoli Pallenzona. Titomanlio Vittoria, Foresi, ad altri.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Fassina della sua precisazione, che sarà inserita nel verbale. Con queste osservazioni il verbale si intende approvato.

(Il processo verbale è approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Carignani ed altri: Riforma della legge 21 agosto 1912, concernente l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra. (1008).

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Carignani, Baresi, Carron, Ca-

vallari, Colasanto, Giacchero, Giordani, Ghislandi, Lupis, Maglietta, Michelini, Riva, Russo Perez, Stuani, Viola. «Riforma della legge 21 agosto 1912, concernente l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra».

Come la Commissione ricorderà, la discussione di questa proposta di legge, iniziata nella seduta del 10 marzo scorso, era stata rinviata allo scopo di dar modo ai proponenti di concordare un diverso criterio di impostazione del provvedimento sul quale la Commissione potesse raggiungere l'accordo, allo scopo di prendere in considerazioni, senza distinzioni, tutte le categorie di vittime, anche civili, della guerra.

Il relatore onorevole Carignani ha facoltà di riferire.

CARIGNANI, Relatore. Sono lieto di dirvi che, in un'opera di conciliazione fra le varie correnti, si è raggiunto un punto di accordo, che dovrebbe essere di piena sodisfazione anche per i colleghi che dissentirono in merito alla separazione dei due argomenti, dei mutilati di guerra e dei mutilati civili. Il principio che i mutilati di guerra sostenevano in modo piuttosto vivace - cioè il principio del risarcimento del danno e, quindi, la necessità di autonomie legislative che consentissero di mantenere sempre vivo e fermo questo principio giuridico, si sarebbe potuto acquisire in una maniera più pacifica, senza dar luogo ad altri provvedimenti legislativi. Come sapete, la legge sottoposta oggi alla vostra attenzione, fa parte di un tutto unico, che era già stato precedentemente approvato in sede consultiva dalle organizzazioni interessate in merito. Gli emendamenti dell'onorevole Fassina non erano altro che una resurrezione di quella parte che era stata soppressa. Ora, avrei trovato un notevole consenso da parte delle categorie interessate sulla formula che fu accennata qui dall'onorevole Foresi, e che mi pare armonizzi bene – senza urtare eccessivamente nè una parte nè l'altra - i due argomenti. Vale a dire, la legge che noi proponiamo dovrebbe essere approvata così com'è, ed alla fine della legge si dovrebbe porre un articolo con la ripetizione di tutti gli emendamenti dell'onorevole Fassina, formulati in veri e propri articoli. Rispettando interamente le decisioni primitive dell'organo consultivo, il collegamento avverrebbe attraverso questo articolo: « Tutte le norme di cui alla presente legge per l'occupazione dei mutilati e invalidi di guerra sono estese a tutti coloro che, anche non militari, siano divenuti inabili a proficuo lavoro » (il vecchio testo diceva: « o si trovino

menomati nella loro capacità di lavoro ») « in seguito a lesioni contratte per fatto di guerra ». A questo articolo dovrebbero seguire gli emendamenti dell'onorevole Fassina come nuovi articoli; e non vi sarebbero difficoltà.

Vi è il modo di salvare il principio che noi affermiamo come esigenza giuridica e legale dei mutilati di guerra. L'articolo 1 dice: « ... o si trovino menomati nella loro capacità di lavoro, in seguito a lesioni o ad infermità incontrate o aggravate, per servizio di guerra, o comunque per un fatto di guerra ». Lo stesso articolo del progetto primitivo del ministro diceva: « ... anche coloro che siano divenuti inabili in seguito a lesioni o ad infermità contratte per un fatto di guerra ». Questo, che erano un alinea dell'articolo 1, diventerebbe un articolo a sé stante, con tutti i riferimenti agli articoli precedenti per quelle che sono le variazioni. Mi sembra una proposta che dovrebbe trovare il vostro consenso. Le modeste osservazioni che io feci hanno un'importanza, oltre che formale, anche sostanziale, in quanto ribadiscono il principio giuridico del risarcimento del danno.

FASSINA. Dal punto di vista della sostanza, non ho alcuna difficoltà ad accettare la proposta dell'onorevole Carignani. Si tratta di garantire anche alle vittime civili una tutela e un trattamento identici. Però, osservando gli emendamenti, mi viene un dubbio: è possibile al termine di una legge, formulare una serie di articoli che, praticamente, vanno ad emendare la legge? Infatti, mentre nell'articolo 3 dobbiamo dare la composizione della Commissione provinciale, agli articoli 26, 27 e 28 dobbiamo dire che la composizione della Commissione deve essere modificata. Quindi, non so se, dal punto di vista della tecnica legislativa, sia possibile fare la legge e poi gli emendamenti. Mi sembra che questa osservazione abbia una certa importanza.

BIASUTTI. La volta scorsa dichiarai di condividere l'affermazione dell'onorevole Carignani che al mutilato di guerra deve essere riconosciuta una posizione di preminenza. Di fatto, anche negli stessi contratti collettivi di lavoro, al prestatore d'opera chiamato alle armi si riconosce il diritto al mantenimento del posto; quindi, a guerra finita egli rientra in possesso di una capacità di lavoro uguale. Ma l'ultima guerra ha posti molti lavoratori mobilitati civilmente in una posizione analoga.

Ora, non mi sembra che la legge sia organicamente ben disposta.

Ritengo si possa formulare un articolo – il primo, se volete – che riconosca i mutilati

della guerra 1915-18 e magari di quest'ultima; ma questo non può estendersi alle guerre future, quando tutti si troveranno nella stessa posizione. Infatti quando un operaio venisse colpito in seguito a bombardamento, la sua posizione non si potrebbe considerare diversa da quella del soldato che, anzi, spesso è più protetto di lui.

Infine non comprendo perché il cittadino, al quale tendiamo ad attribuire uguali doveri, non possa avere uguali riconoscimenti e diritti.

Pertanto prego l'onorevole Carignani di vedere se non sia possibile far precedere la legge da un articolo che fissi questo concetto.

Comunque, mi dichiaro lieto che si sia giunti alla conclusione di riconoscere sostanzialmente la parità tra mutilati di guerra e mutilati civili.

PERROTTI. Circa le osservazioni espresse dall'onorevole Fassina, osservo che, a mio giudizio, si dovrebbe fare un articolo unico. Se si facessero molti articoli, allora si avrebbero due leggi, l'una contradditoria all'altra, oppure complementari. Quindi, non vi è motivo perché non si debbano unificare. Del resto, una tale distinzione, dal punto di vista legislativo, non sarebbe possibile.

Inoltre ritengo che bisogna estendere il concetto giuridico del risarcimento agli altri danneggiati, in modo che non vi sia per alcune categorie una diversa posizione giuridica.

Se di risarcimento di danni si vuol parlare, è sempre la società, in fondo, che, per il fatto di trovarsi in guerra, danneggia l'individuo, e da ciò deriva il concetto di risarcimento.

La mia opinione sarebbe pertanto di unificare il concetto giuridico e quindi le disposizioni, in modo che ne derivi una legge organica.

REPOSSI. Penso che daremmo una impressione un po' strana al Parlamento se, in sede di formulazione di questa legge, noi arrivassimo a stabilire una legge che rappresentasse un codicillo ad una legge che già esiste.

Ritengo che, anche per un criterio di serietà legislativa, noi dobbiamo stare alla legge così come è stata presentata, aggiungendo, se mai, quegli emendamenti che portino dei beneficì anche agli infortunati civili di guerra.

FEDERICI AGAMBEN MARIA. Non credo sia possibile presentare una legge formata da due parti diverse che vogliono saldarsi ad un provvedimento unico. Noi non

dovremmo nemmeno parlare di riforma di una legge, ma addirittura di una nuova legge, la quale concerne non soltanto i danneggiati di guerra, i militari, ma anche i danneggiati civili a causa della guerra.

Dal 1921 in poi la tecnica della guerra è talmente cambiata che oggi al danno di guerra sono esposti tutti, e quindi tutti hanno diritto al risarcimento; anzi, ne hanno un maggior diritto proprio i civili, perchè i militari in sostanza hanno un obbligo a cui debbono rispondere. Perciò tutti, militari e civili, sono esposti agli stessi rischi di guerra. In quest'ultimo conflitto i maggiori danni li hanno subiti i civili perchè, mentre i militari generalmente avevano difese appositamente predisposte, i civili non avevano nessuna particolare difesa e sono stati i più duramente colpiti. Ciò va posto anche in relazione al fatto che bisognerà alleggerire il campo della assistenza attraverso altre forme, tanto più che in Italia è ancora confuso il concetto di questa assistenza.

PRESIDENTE. Mi sembra che, in sostanza, la Commissione sia d'accordo sulla necessità di estendere la tutela e quindi il risarcimento del danno anche ai non militari. Si tratta ora di discutere sul modo come arrivare a questa estensione, e quindi se sia il caso di apportare questa aggiunta attraverso gli emendamenti proposti dall'onorevole Fassina.

Vi è poi la proposta dell'onorevole Carignani intesa ad approvare la legge così com'è; è stato anche suggerito – qualora ciò non sia possibile – di procedere ad una estensione delle provvidenze ai mutilati di guerra non militari, emendando in conseguenza i singoli articoli.

PALLENZONA. Desidero soltanto affermare che, proprio perché si parla di risarcimento di danni, se si trattasse di fare una situazione di privilegio, io sarei d'accordo di farla più al civile che al militare.

TITOMANLIO VITTORIA. Poiché qui si tratta anche di stabilire un principio pratico agli effetti dell'assunzione della mano d'opera, bisognerà trovare una formula che meglio risponda alle esigenze di questa assunzione, in modo da evitare che, attraverso la formula generica di « assunzione obbligatoria », si finisca per non assumere nessuno.

FORESI. Nella seduta precedente proposi una sospensiva e sembrò che ci fosse l'unanimità, anche per la necessità di inserire in questa legge l'estensione del beneficio alle vittime civili della guerra. Fu così dato al-

l'onorevole Carignani l'incarico di essere l'intermediario fra le varie tendenze per giungere ad una proposta concreta. Ora, la risposta data mi pare che sodisfi in pieno al voto unanime già espresso dalla Commissione.

Si è parlato qui di tecnica legislativa e di altro. Ma, se noi vogliamo rimandare ad un altro progetto di legge la soluzione del problema, sorge anche una questione di economia legislativa. Bisogna evitare di perdere troppo tempo, perché qui non si tratta soltanto di risarcimento di danni, ma anche di riforma della legge relativa alla assunzione al lavoro dei danneggiati di guerra. Va considerato inoltre che per le vittime civili esiste già una disposizione di legge che è in atto.

Pertanto, per un motivo di economia legislativa, e per una questione anche di urgenza politica, noi non possiamo rimanere su posizioni prestabilite per creare in seguito, quando sarà, una disposizione nuova.

Credo quindi opportuno che sulla base della proposta formulata dall'onorevole Carignani, la Commissione giunga alla stesura di un articolo che sia comprensivo delle esigenze espresse. A questo riguardo mi sembra che l'emendamento possa trovar posto in un articolo del genere; noi vogliamo infatti dare a questi militari la sensazione che anzitutto ci siamo occupati di loro e poi degli altri.

Prego l'onorevole Carignani di fare pertanto una proposta precisa che tenga conto delle esigenze dei vari settori.

DI VITTORIO. Mi compiaccio che si sia raggiunto l'accordo sul principio già auspicato l'altra volta; e dal momento che siamo d'accordo sul principio bisognerebbe formulare una legge che ne sancisca l'applicazione.

Pertanto, per evitare di perdere troppo tempo, proporrei di votare un ordine del giarno nel quale si affermi il principio sul quale siamo già tutti d'accordo, dopo di che si potrebbe nominare una ristretta sottocommissione che, tenendo presente gli emendamenti e le richieste presentati, formuli gli articoli essenziali di questa legge traducendo in atto, ripeto, il principio su cui siamo tutti d'accordo. Alla sottocommissione che verrebbe così nominata si potrebbe dare un limite di tempo molto breve per presentare una legge che risponda alle esigenze prospettate.

VALSECCHI. Mi sembra che, se noi modifichiamo il titolo della proposta nel senso di dire, per esempio, « Norme concernenti l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra e degli infortunati civili », risolveremmo, per la parte che riguarda gli invalidi di guerra, opportunamente il problema, aderendo alle proposte già formulate, e potremmo altresì accogliere con spirito di solidarietà le nuove proposte di emendamento, così da avere una legge unica ed organica, tale da sostituire utilmente quella del 1921.

GHISLANDI. Io, che sono mutilato di guerra, ho anche una certa paternità della legge del 1921, e debbo dire che questa legge non è stata che la traduzione in atto di una proposta di legge che io ed altri deputati di allora facemmo al Parlamento.

Se la proposta di legge riguarda soltanto i mutilati di guerra, è perchè si è voluto abbreviare le cose; e voi sapete che questo disegno di legge non fa che ricalcare un progetto di legge che era già sul tavolo del ministro Fanfani fin dal 1948 e che poi si è arenato.

l mutilati di guerra desiderano insomma che si venga finalmente ad una conclusione perchè ci sono ancora mezzo milione di vittime della guerra che attendono la pensione; e in mancanza di pensione e di lavoro, questa gente è esasperata.

Noi dobbiamo proporre una legge che sia approvata al più presto e che sia praticamente attuabile.

Sul concetto della attuabilità, la questione diventa un po' più complicata, perché bisognerebbe conoscere press'a poco il numero delle vittime civili, e poi stabilire a quali delle vittime civili dobbiamo riferirci: se dobbiamo cioè riferirci ai lavoratori degli stabilimenti, oppure alle vittime di tutti i bombardamenti, ecc.

Inoltre, quando si tratta di imporre una determinata percentuale di assunzione di lavoratori, bisogna anche metterci dal punto di vista di chi deve assumere. Bisogna inoltre cercare di essere molto severi per le infrazioni e multe da prevedere per taluni casi, perchè le ditte purtroppo cercano di evadere dagli obblighi più modesti che hanno in questo momento, chiedendo espneri, ecc.

Dichiaro poi che sono d'accordo con l'idea dell'onorevole Di Vittorio circa la nomina di una ristretta sottocommisione, che tenga presente tutti i principî formulati qui rendendo la legge attuabile il più possibile.

NEGRI. Vorrei avere soltanto una assicurazione: che, cioè, agli effetti della equiparazione delle qualifiche previste anche nelle norme precedenti, si intendono compresi i partigiani e coloro che hanno partecipato alla guerra di liberazione.

PRESIDENTE. Questo è ovvio.

MORELLI. Il problema è soprattutto quello di fare in modo che i principi enunciati possano trovare pratica attuazione, e bisognerà considerare opportunamente la questione della quantità oltre che della qualità, delle percentuali da adottare, ecc.

Ora, se noi creiamo una situazione che non tenga conto di quello che è lo stato di fatto, si determineranno delle difficoltà sostanziali in riferimento alla applicabilità della legge. Sono d'accordo che si debba nominare una Commissione, ma soprattutto che si tenga conto della necessità che la legge sia fatta in modo da essere attuata.

PRESIDENTE. Comunico alla Commissione che l'onorevole Fassina ha presentato il seguente ordine del giorno:

«L'XI Commissione legislativa della Camera dei deputati, esaminata la proposta di legge dell'onorevole Carignani ed altri per la riforma della legge 21 agosto 1921, concernente l'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra; constatato che la dolorosa esperienza dell'ultima guerra ha dimostrato che i rischi e i danni derivanti da azioni belliche colpiscono indistintamente militari e civili; afferma che la riforma della citata legge 21 agosto 1921 deve estendere il diritto all'assunzione obbligatoria al lavoro alle vittime civili di guerra».

FASSINA. Indubbiamente, se noi esaminiamo attentamente il problema, ci accorgiamo che vi è una differenza evidente e palese fra le vittime civili ed i mutilati di guerra veri e propri, e praticamente si avrebbe che per le vittime civili la immissione non potrebbe essere che graduale.

Mi pare che la proposta dell'onorevole Di Vittorio, di nominare una sottocommissione ristretta per esaminare attentamente la formulazione del disegno di legge tenendo conto delle varie esigenze qui prospettate, sia accettabile anche perchè consente una più sollecita soluzione del problema.

CARIGNANI, *Relatore*. Sono favorevole al riesame ed al riordinamento della legge in maniera che si possano fare le dovute distinzioni secondo i criteri che sembreranno più pratici ed opportuni.

Per quanto riguarda l'affermazione fatta dall'onorevole Federici, mi sembra che il fatto di avere prestato un servizio allo Stato è cosa diversa da un servizio prestato in casa propria; comunque, noi siamo d'accordo che sostanzialmente i provvedimenti di legge debbano andare a beneficio di entrambe le categorie, cioè militari e civili danneggiati nella persona per cause di guerra.

Per quanto riguarda il meccanismo della legge, debbo far notare che questa è opera e risultato di una lunga elaborazione fatta insieme tra i rappresentanti della varie categorie interessate, e nel meccanismo della legge è già prevista la possibilità degli impieghi, delle relative quote, ecc.. Inoltre, sempre per raggiungere quella unanimità di consensi a cui si è appellato l'onorevole Di Vittorio, io credo che, come proposta concreta, sarebbe opportuna la nomina di un comitato ristretto; però, bisognerebbe che questo comitato decidesse entro brevissimo tempo. Aderendo dunque alla proposta, confermo che anche da parte mia non vi è la minima opposizione perché si accetti tutto ciò che nella legge riguarda le vittime civili.

RUBINACCI, Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Il Ministero del lavoro non può che condividere i nobili sentimenti della Commissione che mira, attraverso l'avviamento al lavoro prospettato, a risarcire il danno che questi cittadini militari e civili, hanno subito in conseguenza della guerra.

Devo osservare che sulla sostanza siamo tutti d'accordo: si tratta di un problema di elaborazione e di organamento della legge, cioè di un ordinamento che sancisca questa specie di precedenza storica e giuridica che hanno avuto i mutilati di guerra nella impostazione del risarcimento, pure tenendo conto delle altre categorie che ne hanno diritto. Debbo tuttavia rilevare che ci troviamo in un momento poco favorevole per l'espansione della occupazione, e quindi bisognerà cercare di contenere questo cumulo di percentuali in modo da non rendere particolarmente gravosa la produttività delle aziende.

Inoltre, bisogna evitare che ne possa derivare un carico di bilancio, perché non vorrei che sorgessero difficoltà in seno alla Commissione finanze e tesoro. Infine mi dichiaro d'accordo che sia rinviata la redazione finale del progetto ad una commissione ristretta.

CARIGNANI, Relatore. Per quanto riguarda l'aggravio, posso assicurare l'onorevole sottosegretario di Stato che i datori di lavoro nelle riunioni fatte a questo proposito, accetteranno le aliquote proposte. Inoltre, nel rapporto steso dalla Ragioneria generale dello Stato al riguardo non si fa questione di aggravio finanziario da parte dello Stato; si fa soltanto qualche rilievo circa la qualità

del personale da assumere in conseguenza della legge.

PRESIDENTE. Come atto formale del concetto espresso dalla Commissione, concetto a cui ci siamo tutti ispirati nel corso della discussione, abbiamo l'ordine del giorno Fassina, di cui è stata data lettura.

Lo pongo in votazione.

 $(\dot{E} \ approvato).$

Per quanto riguarda la nomina della sottocommissione, propongo che sia composta

dagli onorevoli Carignani, Fassina, Ghislandi, Cucchi, Titomanlio Vittoria, con l'incarico di presentare le sue conclusioni alla Presidenza della Commissione non più tardi di sabato 18 marzo.

(Così resta stabilito).

La seduta termina alle 11,20.

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI