DCCXI.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 5 FEBBRAIO 1958

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MACRELLI**

INDI

DEL PRESIDENTE **LEONE**

INDICE

PAG.

Congedi 39609

Disegni di legge (*Trasmissione dal Senato*) 39609

Disegno di legge (*Discussione*):

Estensione del trattamento di riversibilità ed altre provvidenze in favore dei pensionati dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti (3426) . . . 39616

PRESIDENTE 39616

SABATINI, *Relatore* 39616

Proposte di legge:

(*Annunzio*) 39610

(*Trasmissione dal Senato*) 39609

Proposte di legge (*Svolgimento*):

PRESIDENTE 39610

GOTELLI ANGELA 39610

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*

SCIORILLI BORRELLI 39610

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 39611

Proposte di legge costituzionale (*Seguito della discussione*):

ALDISIO ed altri: Istituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale (2406); LI CAUSI ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte costituzionale. (2810) 39611

PRESIDENTE 39611, 39616

CODACCI PISANELLI, *Relatore* . 39611, 39616

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia* 39615, 39616

Inversione dell'ordine del giorno:

PRESIDENTE 39616

La seduta comincia alle 11.

NENNI GIULIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Aimi, Bontade Margherita, Dal Canton Maria Pia, Ermini, Marzotto e Scarascia.

(*I congedi sono concessi*).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso i seguenti provvedimenti:

« Estensione dell'indennità speciale prevista dall'articolo 68 della legge 10 aprile 1954, n. 113, ad alcune categorie di ufficiali dell'esercito, della marina, dell'aeronautica e della guardia di finanza » (*Già approvato dalla V Commissione della Camera e modificato da quella IV Commissione*) (3271-*B*);

« Trasformazione e riordinamento dell'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi del lavoro » (*Approvato da quel consesso*) (3514);

Senatore TRABUCCHI: « Disciplina della riscossione delle tasse per la occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche di cui all'articolo 195 del testo unico per la finanza locale approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 » (*Approvata da quella V Commissione*) (3515);

« Norme per l'adeguamento dei servizi tecnici della Zecca alle esigenze della monetazione e della medaglistica » (*Approvato da quella V Commissione*) (3516).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi: il primo, alla Commissione competente, che già lo ha avuto in esame, nella stessa sede, con il parere della IV Commissione; gli altri, alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

GOMEZ D'AYALA ed altri: « Riapertura del termine di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, per il riconoscimento all'uso di acque pubbliche » (3517)

DELLI CASTELLI FILOMENA ed altri: « Attribuzioni, ordinamento e ruoli organici dell'Alto Commissariato per il turismo » (3518).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo i proponenti rinunziato allo svolgimento, sarà trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede; della seconda, che importa onere finanziario, sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Svolgimento di proposte di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di due proposte di legge. La prima è quella di iniziativa dei deputati Salizzoni, Gotelli Angela e Badaloni Maria:

« Istituzione del ruolo speciale di direttori delle scuole di Stato per l'assolvimento ed il compimento dell'obbligo scolastico dei ciechi » (2827).

GOTELLI ANGELA. Chiedo di svolgerla io.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GOTELLI ANGELA. Da vari anni è stata approvata dal Parlamento una legge per la statizzazione delle scuole elementari per ciechi che fino ad allora erano state « scuole a sgravio », cioè non statali, gestite dai consigli di amministrazione degli istituti presso i quali i ciechi erano ricoverati. Ma non è entrato finora in un ruolo statale il personale direttivo di queste scuole, fatto anomalo nel nostro ordinamento scolastico: insegnanti statali sono diretti e controllati da direttori non statali, i quali sono in questo caso i direttori stessi dei convitti, nominati dai rispettivi consigli di amministrazione degli istituti.

Con questa legge si propone di statizzare anche il ruolo dei direttori didattici. Con opportuni accorgimenti si ha cura di rispettare da un lato l'autonomia dei consigli di amministrazione, cui compete scegliere direttori di fiducia per i convitti, e dall'altro di razionalizzare un ordinamento scolastico che non sia più acefalo e privo di controllo qualificato.

Mi auguro che la pronta approvazione della legge giovi al progresso e al potenziamento di scuole che hanno una loro particolare delicata funzione.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Salizzoni-Gotelli Angela.

(*È approvata*).

La seconda proposta di legge è quella di iniziativa dei deputati Sciorilli Borrelli e Secreto:

« Estensione dei benefici economici e di carriera previsti dal 2° comma dell'articolo 6 della legge 1° agosto 1957, n. 799, agli idonei iscritti nei ruoli speciali transitori e immessi nei ruoli ordinari con le leggi 23 maggio 1956, n. 505, e 8 febbraio 1957, n. 36 » (3454).

L'onorevole Sciorilli Borrelli ha facoltà di svolgerla.

SCIORILLI BORRELLI. La proposta di legge parte da una situazione di fatto: che cioè nella scuola esistono, come nelle altre amministrazioni, i ruoli speciali transitori che, per le elementari, sono stati ormai superati da un provvedimento precedente. In gran parte è avvenuto lo stesso anche per la scuola media con una recente legge.

Però per la scuola media si è verificato un inconveniente. Infatti, tra il maggio 1956 e l'agosto 1957, gli idonei che appartenevano ai ruoli speciali transitori sono stati a mano a mano trasferiti, con provvedimenti diversi nei ruoli ordinari. Un primo provvedimento riguardò la sistemazione degli idonei, cioè di coloro che, avendo riportato 70 centesimi nelle prove, erano già capaci di occupare una cattedra, alla quale tuttavia non poterono accedere per mancanza di posti. Un secondo provvedimento è ricordato come la « legge dei 7 decimi ». Il terzo provvedimento è del 12 agosto 1957, e riguarda invece la trasfor-

mazione dei ruoli speciali transitori in ruoli ordinari anche per la scuola media.

Orbene, i provvedimenti sopra ricordati – ed è questo il problema di centro – hanno fatto un trattamento diverso agli idonei, in quanto per i primi è stato stabilito il criterio di riconoscere loro, agli effetti della carriera, due anni di anzianità; coloro invece che furono immessi in seguito alla « legge dei 7 decimi » non ebbero riconosciuta alcuna anzianità; per la terza categoria è stata invece riconosciuta una anzianità con decorrenza dalla data della effettiva assunzione in servizio nei ruoli speciali transitori. Siccome quest'ultimo non solo è il trattamento più favorevole, ma rappresenta anche quello più equitativo, il collega Secreto ed io chiediamo che, per evitare una palese ingiustizia nell'interno di una stessa categoria, questo riconoscimento integrale, cioè dal momento dell'effettiva assunzione nei ruoli speciali transitori, venga esteso anche alle altre due categorie.

Del resto, si tratta di un numero non eccessivo di insegnanti (250-300), per cui l'onere finanziario, che poi è scaglionato nel tempo (in quanto riguarda più che altro la ricostruzione di carriera), non è rilevante.

Inoltre, volgendo la legislatura al suo termine e trattandosi di sanare una ingiustizia, chiediamo che la Camera non solo voglia prendere in considerazione la nostra proposta di legge, ma voglia votare anche l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Sciorilli Borrelli.

(*È approvata*).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(*È approvata*).

Le proposte di legge oggi svolte saranno trasmesse alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale Aldisio ed altri: Istituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale (2406); Li Causi ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte costituzionale. (2810).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale: Aldisio ed altri: Istituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale; Li Causi ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte costituzionale.

Come la Camera ricorda, nella seduta del 28 gennaio scorso è stata chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Codacci Pisanelli.

CODACCI PISANELLI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione di queste due proposte di legge costituzionale è stata già abbastanza ampia in seno alla Commissione speciale che all'uopo è stata istituita dall'Assemblea, mentre anche in aula sono stati messi in risalto punti di particolare interesse che meritano la più attenta considerazione.

In primo luogo è bene ricordare che, quando il Parlamento è investito della funzione costituente, esso ha, sì, poteri speciali che gli consentono di superare i limiti costituiti anche dalle vigenti norme costituzionali ma più che mai deve tener conto di quei criteri che limitano l'uso della discrezionalità legislativa. Se la discrezionalità è in genere la caratteristica a cui deve ispirarsi qualunque esercizio di potestà pubblica da parte di chi è investito di pubblica autorità, bisogna tener presente che il criterio del limite della discrezionalità legislativa deve essere tenuto in considerazione specialmente quando il Parlamento agisce investito della più alta potestà legislativa, che è appunto la legislazione costituzionale.

Premetto ciò, perché è vero che il Parlamento in questo caso, come è stato giustamente osservato, non incontra limiti nelle norme costituzionali né in leggi di carattere costituzionale, cioè non si può opporre il limite che sarebbe rappresentato dal sindacato della Corte costituzionale, né il limite che sarebbe costituito dalle disposizioni aventi efficacia costituzionale, ma ciò nonostante il legislatore in questa particolare funzione deve più che mai tenere presenti quei limiti che si pongono, come criteri di buon uso di una potestà pubblica, all'esercizio della potestà costituente.

Ciò dico anche per chiarire una delle ragioni di dissenso già manifestate nella mia relazione scritta nei confronti delle relazioni che accompagnano le proposte di legge. Infatti, per quanto riguarda la relazione che precede la proposta di legge costituzionale Li Causi, è bene soffermarsi anzitutto su questo punto, perché si tratta di un ostacolo preliminare che, ove sussistesse effettiva-

mente, limiterebbe i nostri poteri. Si legge, nella accurata relazione che precede la proposta di legge Li Causi, che dovremmo ammettere l'esistenza di alcune supernorme costituzionali. In altri termini, la gerarchia delle fonti, che noi in genere stabiliamo ponendo al vertice le norme costituzionali e, successivamente, le leggi formali ordinarie e quindi le altre fonti in genere, dovrebbero accrescersi di un ulteriore gradino al disopra della stessa legge costituzionale, gradino che sarebbe costituito dalle superleggi costituzionali.

Non posso aderire a questa premessa, la quale, se accolta, evidentemente giustificherebbe in gran parte le affermazioni contenute nella relazione che precede la proposta di legge Li Causi. Non posso aderire alla tesi del collega Li Causi: ricordo, al riguardo, che nel progetto di Costituzione nell'ultimo articolo era disposto: « La forma repubblicana è definitiva per l'Italia e non può essere oggetto di revisione costituzionale ». Nel corso del dibattito svoltosi su questa norma, l'Assemblea Costituente soppresse le parole: « è definitiva per l'Italia », proprio perché ritenne che se quell'articolo doveva costituire una solenne remora dal punto di vista politico (ciò che effettivamente è), tuttavia non si poteva ammettere nel nostro sistema giuridico costituzionale l'esistenza di norme che fossero addirittura al di sopra della stessa Costituzione e comunque tali da non poter essere modificate neppure attraverso il procedimento di revisione costituzionale.

Pertanto ritengo che l'affermazione dell'onorevole Li Causi non possa essere accolta: di essa mi sono occupato prima di ogni altra, perché ha evidentemente un carattere preliminare. Infatti, se la tesi sostenuta fosse valida, tutto il ragionamento che ne discende sarebbe pienamente fondato. In altri termini – dice il collega Li Causi – neppure il Parlamento in sede di esercizio della potestà legislativa costituente potrebbe apportare alcuna modifica al riguardo.

Le discussioni che abbiamo ascoltato sia in Commissione sia in aula sono state di particolare interesse e sostanzialmente esse hanno preso le mosse dalla nota sentenza della Corte costituzionale, la quale ha ritenuto che, una volta entrata in vigore la Costituzione repubblicana, sia cessata la competenza dell'Alta Corte siciliana.

Al riguardo sono stati svolti diversi argomenti. È opportuno riassumere le argomentazioni di coloro i quali ritengono che vi sia stata novazione della norma giuridica, nonché il ragionamento di coloro i quali affermano che questa novazione non vi sia stata. Coloro i quali accedono alla tesi della novazione ritengono che praticamente, una volta disciplinata dalla Costituzione tutta la materia attinente alla giurisdizione costituzionale, anche le disposizioni preesistenti alla Costituzione debbano implicitamente ritenersi abrogate perché tutta la materia è stata disciplinata da una legge nuova. Così, applicando quel principio generale di diritto, è stato affermato che anche le norme relative all'Alta Corte siciliana non potrebbero più considerarsi in vigore e pertanto essa avrebbe dovuto cessare di funzionare.

Ritengono altri, invece, che le norme sull'Alta Corte abbiano carattere costituzionale, in quanto l'Assemblea Costituente nel mese successivo a quello in cui entrò in vigore la Carta costituzionale approvò lo statuto speciale relativo alla regione siciliana e lo trasformò in legge costituzionale. Cosicché, secondo il ragionamento dei proponenti e di quanti aderiscono alla loro tesi, bisogna ritenere che l'Alta Corte siciliana ha trovato il suo riconoscimento in una norma costituzionale successiva alla Carta costituzionale. Pertanto, anche nell'ipotesi in cui la Carta costituzionale avesse modificato la legislazione vigente al riguardo, bisognerebbe tuttavia ammettere che una norma di pari efficacia costituzionale, successiva all'entrata in vigore della Costituzione, ha riconosciuto l'esistenza dell'Alta Corte siciliana e l'ha consacrata in una norma costituzionale.

Così posta la questione, l'argomento parrebbe assolutamente ineccepibile. Tuttavia, bisogna tener presente l'argomento che è stato addotto per far notare come questa tesi possa essere accolta ma solo parzialmente, in quanto è vero che lo statuto relativo alla regione siciliana, che prevede anche l'Alta Corte, è stato trasformato in legge costituzionale, ma è ciò è avvenuto successivamente all'entrata in vigore della Carta costituzionale. Nel frattempo la legge sul funzionamento della Corte costituzionale, essendo entrata in vigore, ha abrogato quelle disposizioni che fossero in contrasto con essa, oppure in quanto ha disciplinato completamente in maniera nuova l'intera materia in attuazione dei precetti della Costituzione. Alla stregua dei quali, la parte dello statuto siciliano che è stata trasformata in una norma costituzionale non è puramente e semplicemente tutto lo statuto siciliano così come era stato approvato con i decreti legislativi emanati al riguardo, ma è quella parte dello statuto

stesso che è rimasta in vigore dopo l'entrata in vigore della Carta costituzionale. Di qui la nota sentenza della Corte costituzionale.

Non ritengo sia opportuno interferire con la sentenza della Corte costituzionale. Al riguardo, penso si debba ricordare un principio di correttezza costituzionale, per cui bisogna pensare non soltanto alla separazione tra i poteri, bensì anche all'equilibrio tra di essi. È una questione di competenza; non si tratta di accertare chi ha maggiore o minore autorità, cioè quale autorità sia superiore all'altra; è, a mio avviso, una questione di limiti e l'organo che, investito della potestà costituente, ha il massimo dei poteri (cioè il Parlamento), deve più di ogni altro avere particolarmente intenso il senso del limite.

Noi riteniamo che proprio per questa regola di correttezza costituzionale non sia il caso di insistere ulteriormente sulla ricordata sentenza della Corte costituzionale che, come gli onorevoli colleghi hanno notato, nella mia relazione scritta viene, viceversa, presa come un punto dal quale prendere le mosse. Evidentemente, noi avremmo, come un collega ha affermato decisamente nel corso della discussione generale, la potestà anche di disporre in materia costituzionale.

Ho detto che quando il legislatore si avvale della sua potestà costituente, esercita la massima potestà che si possa avere in uno Stato. Tuttavia, emerge sempre la distinzione, da me richiamata anche in Commissione, tra *posse* e *licere*. In altri termini, possiamo senza dubbio far questo, ma bisogna vedere se quella discrezionalità, che non deve essere mai adoperata in maniera indiscreta, ci consenta di servirci di questo potere al riguardo.

ALDISIO. Il *licere* vale per tutti gli organi.

CODACCI PISANELLI, *Relatore*. Indubbiamente vale per tutti gli organi, però chi ha la massima potestà deve al riguardo dare il migliore esempio.

Ora, credo che, anche tenendo conto di questa situazione e considerando le argomentazioni che vengono avanzate a sostegno delle due tesi, sia possibile raggiungere una intesa, almeno su due punti. Ammettiamo pure che vi sia stata questa novazione giuridica cui ho accennato, cioè che tutta la materia sia stata completamente disciplinata da nuove norme costituzionali che sono entrate in vigore e che hanno prodotto il loro effetto, anche di carattere abrogativo, prima che lo statuto della regione siciliana sia stato trasformato in norma costituzionale. Anche ammettendo ciò, si deve riconoscere che vi sono due questioni relative alla competenza dell'Alta Corte siciliana le quali sussistono tuttora: la questione relativa alla maniera di risolvere eventuali conflitti di interessi tra regioni; la materia relativa alla competenza penale nei confronti del presidente della giunta regionale siciliana e degli assessori.

Infatti, per quanto riguarda sia la competenza penale, sia la competenza relativa ai conflitti di interessi, nulla è stato innovato. Quindi la competenza dell'Alta Corte in ogni caso rimane per queste due materie. Penso che in proposito non vi possano essere dissensi particolari, in quanto, ripeto, anche ad ammettere *in toto* quanto è stato affermato da coloro che sono contrari alle due proposte di legge costituzionali, bisogna tuttavia accedere per lo meno alla tesi che sostiene questa residua competenza dell'Alta Corte siciliana.

Non può negarsi, pertanto, e tengo a ripeterlo, che anche nella situazione attuale, ritenuto che vi sia stata una nuova completa disciplina della materia già precedentemente regolata dallo statuto siciliano, per quanto riguarda la competenza relativa ai conflitti di interessi con le altre regioni e la competenza penale, nessuna innovazione vi è stata e resta al riguardo integra la competenza dell'Alta Corte siciliana.

Penso quindi che le due proposte di legge costituzionali meritino di essere attentamente considerate. Evidentemente, esse hanno avuto soprattutto lo scopo di sottoporre alla nostra attenzione il problema, che si presenta di particolare gravità ed interesse, ed a mio avviso la stessa Commissione speciale non è arrivata ad una conclusione proprio perché si tratta di un problema di estrema gravità sul quale occorre decidere con la massima cautela, anche per evitare che possano comunque determinarsi malintesi fra gli organi costituzionali del nostro paese.

Credo che la discussione svoltasi in Commissione ed in Assemblea abbia dimostrato come la Camera ha cercato di prestare al problema la massima attenzione, tenendo conto delle aspirazioni che sono state messe in risalto nelle due proposte di legge costituzionali. La Commissione non è arrivata all'adozione di un testo sul quale discutere. Evidentemente la proposta di legge dell'onorevole Li Causi è più ampia: essa innova in una maniera più notevole di quanto non possa dirsi per quanto riguarda la proposta di legge Aldisio. L'una e l'altra, come è

noto mirano alla costituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale con sede in Roma, per la risoluzione dei problemi relativi alla regione siciliana: viene poi proposto di costituire questa sezione in vario modo, così come vengono stabilite le attribuzioni che dovrebbero essere riconosciute a questa sezione.

La proposta di legge Aldisio in ogni caso, come hanno riconosciuto anche alcuni oratori che l'hanno sostenuta, dovrebbe essere integrata con alcuni articoli che sono compresi nella proposta di legge Li Causi. Ritengo, tuttavia, che non sarebbe inopportuno un incontro fra i presentatori delle proposte di legge e coloro i quali fossero designati a considerare ulteriormente il problema al fine di arrivare alla formulazione eventuale di un testo concordato. Al riguardo, a titolo personale, mi permetto di insistere sul suggerimento, già formulato nella relazione, di riconoscere intanto che l'Alta Corte siciliana conservi la sua competenza in ordine ai conflitti di interessi con le altre regioni ed alla materia penale, rispetto alle quali evidentemente non vi è stata alcuna innovazione, come credo di avere dimostrato.

Tuttavia, bisogna tener presente anche le diverse considerazioni che sono state avanzate nel corso di questo dibattito, intese a dimostrare, da una parte, la necessità di garantire la esigenza della unicità della giurisdizione (anche della giurisdizione siciliana) e, dall'altra, a porre in risalto la importanza del riconoscimento delle aspirazioni della regione siciliana, le quali hanno una loro giustificazione storica di cui il Parlamento deve tenere il debito conto.

Quanto al primo punto, cioè alla necessità di mantenere il principio della giurisdizione unica, anche della giurisdizione costituzionale, occorre dire che le due proposte di legge costituzionali, prevedendo la costituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale con sede in Roma, praticamente perseguono proprio lo scopo di garantire la unicità della giurisdizione. Al riguardo sia consentito di osservare che evidentemente il principio della unicità della giurisdizione costituisce un bene al quale non si deve rinunciare, un elemento positivo al quale è giunto il nostro ordinamento. È vero che noi abbiamo avuto in passato il funzionamento contemporaneo di cinque corti di cassazione, con risultati indubbiamente notevoli, ma non può negarsi il vantaggio derivato dalla unicità di giurisdizione allorché la Corte di cassazione è stata unificata. Certo in questa materia si hanno sempre vantaggi e svantaggi: è un problema simile a quello sorto quando si è parlato della codificazione, della unicità della legislazione che ha preceduto quello della unicità della giurisdizione. Gli avversari della codificazione affermavano che era molto meglio quando ciascun giudice poteva tener conto delle circostanze relative a ciascun caso concreto, e quindi giudicare con una maggiore ampiezza. Tuttavia, nonostante questo vantaggio che derivava dalla varietà della interpretazione della legge, si è dovuto riconoscere che in definitiva l'unicità della legislazione offriva un elemento positivo tale da poter sacrificare ad esso quegli altri vantaggi cui si è prima accennato.

Lo stesso dicasi per quanto riguarda la unicità della giurisdizione. È vero che, ad esempio, questa molteplicità di corti di cassazioni aveva dato in Italia dei risultati molto notevoli, ed era interessante seguire l'indirizzo della corte di cassazione di Torino o quello della corte di cassazione di Palermo, che contribuivano senza dubbio alla evoluzione del diritto. Tuttavia, non può neppure negarsi che il vantaggio della certezza del diritto garantita dalla unicità della interpretazione giurisprudenziale, è indiscutibile esso pure e tale che, per ottenerlo, si possono sacrificare gli altri vantaggi prima cennati.

Così per quanto riguarda la giurisdizione costituzionale. Tengo ad affermare di essere stato tra coloro che nell'Assemblea Costituente hanno maggiormente insistito affinché si realizzasse questo magistrato, supremo custode e garante della intangibilità della Costituzione. Noto con piacere come anche i presentatori delle due proposte di legge in discussione si rendano conto della necessità di garantire la unicità della giurisdizione, anche per quanto riguarda la giurisdizione costituzionale.

In relazione alla competenza penale dell'Alta Corte credo che non possano manifestarsi dissensi. Evidentemente su questo punto non vi è stata innovazione. Noi ci auguriamo che questa competenza dell'Alta Corte siciliana non debba mai essere esercitata.

LI CAUSI. Non sia mai!

CODACCI PISANELLI, *Relatore*. Non si può negare tuttavia l'importanza anche di questo settore della competenza dell'Alta Corte siciliana, poiché conferisce al prestigio di un'assemblea l'esistenza di speciale giurisdizione per la cognizione di eventuali reati commessi da persone investite di un'alta responsabilità. Ed è bene che si mantenga per l'avvenire una disposizione di questo genere,

la quale, oltre tutto, costituisce una garanzia contro eventuali incomprensioni che potessero manifestarsi.

Ma soprattutto vi è un principio che deve essere affermato ed in relazione al quale noi desideriamo che il Parlamento si pronunci esaminando queste proposte di legge. Mi riferisco all'idea fondamentale di aver voluto un istituto, un magistrato supremo che garantisca in maniera completa e nel modo più efficace possibile la intangibilità della Costituzione.

Penso che a tutti i cittadini italiani, di qualunque regione, debba dirsi che effettivamente si è incontrata una notevole difficoltà nel fare entrare in funzione la Corte costituzionale. E ciò è spiegabile: si trattava di una innovazione profonda, di una delle maggiori innovazioni introdotte dalla Carta costituzionale del 1948; di una delle conquiste alle quali noi più teniamo. Non si pensava in passato di poter istituire un magistrato che fosse veramente il custode della Costituzione; ed alla Corte costituzionale noi abbiamo attribuito questo compito.

Si potrà osservare che per altro non sappiamo cosa potrà avvenire in determinati momenti. Ebbene, noi dobbiamo riaffermare che in ogni caso, una volta istituita una autorità, una volta creato un organo costituzionale come quello al quale ho accennato, ed una volta che la Corte costituzionale è entrata in funzione, essa ed essa sola deve essere la garante del rispetto, non soltanto della Carta costituzionale, ma di qualunque norma costituzionale.

Per queste ragioni penso che in fondo la conclusione cui può arrivarsi è di suggerire che venga proposto, sia pure come emendamento, un testo dal quale risultino le competenze che rimangono attribuite all'Alta Corte siciliana, mentre per le altre attribuzioni, appunto allo scopo di dar prova del massimo senso di responsabilità e di notevole senso del limite nell'esercizio delle supreme potestà legislative, sia quanto meno opportuno, anche dal punto di vista politico, richiamare tutti i cittadini italiani alla fiducia più completa nei confronti della Corte costituzionale, organo di particolare importanza, al quale non si pensava nemmeno alcuni decenni or sono di poter arrivare e che oggi deve costituire il custode dell'intangibilità della Costituzione per tutti i cittadini italiani, di qualunque regione essi siano. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è grato ai presentatori delle due proposte di legge; è grato vivamente alla Commissione per il lavoro compiuto ed è grato al relatore per la sua relazione e per la sua odierna esposizione. A nome del Governo debbo dire che mi associo alle argomentazioni di natura giuridica contenute nella relazione scritta e nelle odierne dichiarazioni del relatore stesso, dichiarazioni che mi esonerano dall'insistere su temi che sono d'altra parte già molto analizzati e noti all'Assemblea.

Il Governo si è astenuto sin qui dal prendere una posizione qualsiasi sul merito delle proposte di legge Aldisio e Li Causi, in quanto è convinto che le assemblee legislative in sede costituente e per di più in materia di regolamentazione di organi supremi dell'ordinamento statuale non debbano essere influenzate dall'opinione del Governo, se non quando sia in giuoco una iniziativa ministeriale. Dovendo tuttavia, a termini del regolamento, esprimere il proprio pensiero, il Governo non può fare a meno di ricordare alla Camera che un ordinamento costituzionale rigido come quello vigente in Italia deve necessariamente essere assistito da un sistema di giurisdizione costituzionale altrettanto rigido e pertanto, come prima esigenza, unitario.

A tale scopo corrispondono, se pure con diversa intensità di effetti, due soluzioni, su cui mi permetto di insistere. La prima consisterebbe nell'attribuire alla Corte costituzionale tutte le competenze già assegnate dallo statuto siciliano all'Alta Corte siciliana, salvo quelle, per così dire, speciali, in quanto ignote alle attribuzioni della Corte definite dall'articolo 134 della Costituzione. L'Alta Corte siciliana, in sostanza, rimarrebbe in vita per giudicare, ai sensi della lettera *a*) dell'articolo 25 e degli articoli 28 e 29 dello statuto siciliano, delle leggi emanate dall'assemblea regionale prima della loro promulgazione e, in secondo luogo, per giudicare quei reati che siano compiuti dai membri della giunta regionale ai sensi dell'articolo 26 dello statuto.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONE

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. La seconda soluzione potrebbe individuarsi più che nell'istituzione di una sezione speciale, quale è prevista dalle proposte di legge che esaminiamo, soluzione che finirebbe con l'infrangere il principio dell'unicità della giurisdizione, nell'integrazione della Corte costituzionale con tre membri designati dall'as-

semblea regionale, i quali verrebbero ad assumere veste di giudici, con tutti i diritti e doveri connessi, ogni qual volta la Corte giudichi su questioni che abbiano tratto ad interessi della regione siciliana.

Entrambe le soluzioni, in ogni caso, comportano un sostanziale coordinamento legislativo fra le norme della Costituzione e quelle dello statuto siciliano. In sintesi, il Governo è per una soluzione che non muti il principio dell'unicità della giurisdizione costituzionale.

Dobbiamo costatare che, sfortunatamente, la Commissione non si è trovata in grado di concludere, malgrado l'ottima volontà di tutti i suoi membri e dei presentatori delle due proposte di legge. Di fronte a questa situazione, ribadita oggi dal relatore, il Governo dichiara di essere disposto ad esaminare una soluzione subordinata rispetto a quella presentata nelle due proposte di legge.

PRESIDENTE. Al fine di concludere sollecitamente la discussione del provvedimento, propongo che al termine della seduta pomeridiana si riuniscano i presentatori delle proposte di legge, il comitato dei nove ed il ministro Gonella allo scopo di pervenire – se possibile – ad un testo concordato da sottoporre all'Assemblea; se tale obiettivo non sarà raggiunto, la Camera dovrà deliberare quale testo adottare.

Qual è il parere della Commissione su questa proposta?

CODACCI PISANELLI, *Relatore*. Condivido la sua proposta, signor Presidente, al fine di concordare eventualmente un testo da sottoporre all'Assemblea, ciò che ci consentirà di realizzare una notevole economia di tempo.

PRESIDENTE. Il Governo?

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Rinvio pertanto ad altra seduta il seguito della discussione.

Sospendo la seduta fino alle 12,10.

(*La seduta, sospesa alle 11,45, è ripresa alle 12,10*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MACRELLI

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Propongo una inversione dell'ordine del giorno nel senso di discutere subito il disegno di legge n. 3426.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione del disegno di legge: Estensione del trattamento di riversibilità ed altre provvidenze in favore dei pensionati dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti. (3426).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Estensione del trattamento di riversibilità ed altre provvidenze in favore dei pensionati dell'assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti.

Come la Camera ricorda, la Commissione è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Sabatini, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

SABATINI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la legge sull'aumento delle pensioni ai pensionati della previdenza sociale è una legge di notevole importanza. Con essa si delinea sempre più e sempre meglio una politica delle pensioni, che deve costituire una delle basi della politica sociale del nostro paese. Naturalmente, una legge sulle pensioni va valutata positivamente o meno a seconda del contenuto delle disposizioni che contiene e della politica delle pensioni a cui si ispira e in cui si inserisce. Se dovessimo approfondire la politica delle pensioni seguita in questi anni non sarebbe difficile cogliere in essa qualche elemento di incertezza o di un non completo inquadramento di essa nel complesso della politica delle retribuzioni, della distribuzione dei redditi e delle prestazioni sociali poste in atto dal nostro sistema assicurativo e previdenziale. Una politica delle pensioni ha l'inderogabile necessità di essere coordinata con un indirizzo di politica delle retribuzioni e di concrete soluzioni con le prestazioni economiche e sociali riguardanti il collocamento della manodopera, l'assistenza, gli assegni familiari, la liquidazione stessa della rendita per inabilità dovuta ad infortunio.

Se la pensione deve costituire uno dei pilastri della sicurezza sociale e della graduale libertà dal bisogno, essa non potrà che essere inquadrata in un intervento dello Stato inteso ad assicurare a tutti un *minimum* di sussistenza indipendentemente dal-

la misura dei contributi assicurativi versati. A nessuno può sfuggire perciò il significato che con questa legge l'indirizzo della politica delle pensioni viene sempre più acquistando una nuova caratteristica. A nessuno può perciò altresì sfuggire il significato di questo indirizzo: non è soltanto la pensione intesa come frutto e risultato di una assicurazione sociale che si delinea, ma come un assegno di quiescenza liquidato a chi non è più nelle condizioni di prestare la propria attività lavorativa. In questo modo la pensione viene inserita in un sistema assicurativo e previdenziale che deve essere curato ed attuato in senso unitario.

Ora, mentre questa legge aumenta le pensioni della previdenza sociale, include nei suoi articoli alcune affermazioni di principio che non possono essere trascurate. Concedendo quasi esclusivamente l'aumento delle pensioni soltanto ai pensionati che non lavorano viene messo in evidenza l'obiettivo verso il quale si dovrà tendere anche in avvenire, e cioè che non è possibile cumulare retribuzione e pensione. La pensione deve essere aumentata e resa sempre più adeguata alle necessità della vita; ma deve essere erogata soltanto a chi ha cessato di prestare la propria attività lavorativa e non a chi continua a lavorare. Se la pensione deve essere reddito sostitutivo della retribuzione per il periodo della vecchiaia si debbono aumentare le pensioni a chi non lavora, ma non concederle a chi ritiene di poter continuare a lavorare. Chi preferisce continuare a lavorare invece di pensionarsi maturi pure dei diritti contributivi per avere una pensione più elevata, ma non pretenda, in un paese dove è gravissimo il problema di dare lavoro a tutti, di occupare un posto di lavoro e riscuotere nello stesso tempo una pensione.

La legge sottoposta al nostro esame, destinando gli aumenti quasi esclusivamente ai pensionati che non lavorano, ribadisce questo principio ed apre la strada ad una sempre maggiore configurazione sociale delle nostre pensioni. Del resto, già la relazione governativa che accompagna il disegno di legge per l'estensione della riversibilità delle pensioni e per il loro aumento ha messo in evidenza che i provvedimenti legislativi di questo dopoguerra riguardanti le pensioni hanno notevolmente modificato la struttura delle pensioni della previdenza sociale, accentuandone sempre più la forma di mutualità e di solidarietà tra chi lavora e chi non lavora, con la istituzione del fondo per l'adeguamento delle pensioni, in cui l'elemento assicurativo è stato quasi completamente sostituito dai contributi versati dai lavoratori, dai datori di lavoro e dallo stesso Stato.

Con la legge 4 aprile 1952, n. 218, riguardante il riordinamento delle pensioni e della assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti, mentre si istituiva un fondo per l'adeguamento delle pensioni, veniva riorganizzato ed assorbito il fondo di solidarietà sociale istituito con decreto legislativo 29 luglio 1947, n. 689, allo scopo di integrare con un assegno temporaneo di contingenza l'erogazione della pensione. Ispirandosi a questo stesso indirizzo, la legge 4 aprile 1952 perfezionava la disposizione legislativa, fissando il principio permanente che gli oneri contributivi, per far fronte alla erogazione delle pensioni, non dovessero derivare esclusivamente dai contributi assicurativi pagati dagli interessati, ma dovessero dividersi fra lavoratori in servizio attivo, datori di lavoro e collettività nazionale.

Dovendo rispondere ad una naturale richiesta di aumento delle pensioni e di allargamento degli aventi diritto alla riversibilità, non si poteva perciò che accentuare, come la legge in esame accentua, le caratteristiche del sistema di solidarietà a sostegno delle esigenze finanziarie della cassa pensioni.

Con la legge che è sottoposta al nostro esame, il contributo pagato precedentemente dai lavoratori sul valore delle retribuzioni nella misura del 3,30 per cento diventa del 4 per cento e quello pagato dai datori di lavoro nella misura del 6,40 per cento diventa dell'8 per cento. Da parte sua, lo Stato stanzierà 18 miliardi per l'esercizio 1957-58, 36 miliardi per l'esercizio 1958-59 e la stessa cifra per gli esercizi successivi.

La configurazione delle pensioni acquista, dunque, con questa legge, sempre più la caratteristica di un servizio sociale e non soltanto assicurativo. Se poi si considerano attentamente gli articoli che elevano il trattamento dei minimi di pensione, si rileva che le prestazioni sono sempre più improntate allo scopo di aiutare il bisogno, più che allo scopo di corrispondere una prestazione derivante da diritti assicurativi. Ora, se al concetto assicurativo viene sempre più a subentrare la considerazione del bisogno, tutto il sistema dovrà continuare a essere considerato ed inteso in questa prospettiva e coordinato secondo questo indirizzo con tutte le altre prestazioni assicurative e sociali.

Sembra al vostro relatore che la via seguita dal Governo con questo disegno di legge non poteva essere diversa e che, anzi, essa sia

l'unica consentita da una concreta politica delle pensioni, nell'ambito delle nostre condizioni economiche nazionali. Per cui, dando atto al Governo di non essere rimasto indifferente alle sollecitazioni dei pensionati e delle organizzazioni sindacali, è doveroso riconoscergli anche il merito di avere confermato, senza esitazione, un indirizzo sociale che soltanto chi parte da atteggiamenti di preconcetto può sottovalutare. Accettando l'invito a portare alla legge 4 aprile 1952 le modifiche di miglioramenti delle pensioni contenute nei progetti presentati dai deputati sindacalisti della C. I. S. L. e di altri settori, il Governo ha dato prova di quanto sia sensibile al problema del potenziamento di una politica sociale.

Che cosa chiedeva, infatti, la proposta di legge dei sindacalisti sunnicati? Chiedeva che, sulla linea segnata dalla legge 4 aprile 1952, fossero eliminate le limitazioni in essa contenute, aggiornate le pensioni e migliorati i minimi. Ora, anche se non tutte le proposte dei deputati della C. I. S. L. potevano essere accolte nella misura proposta, si può senz'altro affermare che il Governo ed il Senato hanno accolto in quantità notevole le richieste formulate nei progetti di iniziativa parlamentare, portando indiscutibili miglioramenti al trattamento previdenziale dei lavoratori vecchi ed invalidi e dei loro superstiti.

La legge che la Camera deve esaminare stabilisce nei primi 4 articoli una estensione della riversibilità ai superstiti dei pensionati, la cui pensione è stata liquidata prima del 1945. Come si sa l'articolo 13 della legge 14 aprile 1939, n. 636 aveva stabilito che nel caso di morte del pensionato o dell'assicurato spettava ai superstiti (mogli e figli di operai fino a 15 anni o fino a 18 anni per quanto riguarda i figli di impiegati) una pensione pari al 50 per cento per il coniuge e al 10 per cento per ciascun figlio, elevabile al 20 per cento, se del diritto a pensione avessero usufruito soltanto i figli.

L'articolo 40 della legge del 1939 stabiliva però che le disposizioni riguardanti la riversibilità non potevano entrare in vigore che dopo il 1° gennaio 1945. In caso di morte dell'assicurato o del pensionato avvenuta tra il 1° gennaio 1940 e il 31 dicembre 1944, sono stati liquidati o l'ammontare dei contributi versati per morte dell'assicurato o un'annualità di pensione, escluse le maggiorazioni per i figli, per morte del pensionato.

Con la legge attuale si estende la riversibilità della pensione tanto per i superstiti dell'assicurato che per quelli del pensionato deceduto fra il 1940 e il 1945. Con questa disposizione sono state previste circa 220 mila nuove pensioni con una spesa annua di 15 miliardi. Restano così accolte le richieste, ripetutamente sollecitate dai due rami del Parlamento, di estendere alla vedova e ai figli dell'assicurato e del pensionato deceduto prima del 1945, i benefici della pensione di previdenza sociale.

Con l'articolo 1 viene stabilito il diritto alla pensione di riversibilità, in caso di morte del pensionato, qualunque sia il periodo in cui sia stata liquidata la pensione, anche se la stessa è stata liquidata prima del 1940. Con l'articolo 2 si stabilisce che i superstiti dell'assicurato deceduto tra il 1° gennaio 1940 e il 31 dicembre 1944 o del pensionato che abbia liquidato la pensione prima del gennaio 1945 e che sia deceduto anteriormente al 1° gennaio 1958, hanno diritto alla pensione di riversibilità, sempreché esistano le condizioni positive per esservi ammessi, e non esistano condizioni che la escludono o causino la decadenza del diritto.

In sostanza la riversibilità potrà essere liquidata ai superstiti quando l'assicurato si trovava al momento della morte nella situazione di avere maturato le condizioni per la liquidazione della pensione e gli interessati si trovino nella condizione di essere a carico dell'assicurato o del pensionato. Sono naturalmente esclusi dalla pensione di riversibilità il coniuge che abbia contratto altro matrimonio, il vedovo quando sia venuta meno la condizione di invalidità e i figli quando abbiano raggiunto i 15 o i 18 anni.

L'articolo 3 stabilisce che la pensione, che verrà liquidata ai superstiti del titolare di pensione con decorrenza compresa tra il 1° gennaio 1940 e il 31 dicembre 1944, è corrisposta dal 13° mese successivo a quello della morte del pensionato, qualora la morte sia avvenuta nel corso del 1957 o successivamente, ma prima dell'entrata in vigore della presente legge, per evitare che si cumulino l'erogazione della pensione e l'annualità di pensione liquidata agli effetti della precedente disposizione di legge.

Con la modifica apportata dal Senato a favore dei superstiti di assicurati deceduti tra il 1° gennaio 1940 e il 31 dicembre 1944, vengono riaperte situazioni chiuse dalle disposizioni della precedente condizione assicurativa che non copriva il rischio di morte ma soltanto l'invalidità e la vecchiaia. Questa estensione aggiunge l'erogazione di previste nuove 22 mila pensioni con una spesa annua di 1.560 milioni.

La concessione di riversibilità è limitata ai deceduti del periodo 1940-44 per il fatto che solo per questi assicurati esiste, secondo l'istituto assicuratore, una evidenza assicurativa particolare per effetto della liquidazione dell'assegno di morte previsto dal regio decreto legislativo 14 aprile 1939, n. 636.

L'articolo 3 attenua poi i requisiti richiesti dalle norme vigenti per avere diritto alla pensione. La attenuazione di questi requisiti consiste nel non richiedere più l'anno di contribuzione del quinquennio precedente la morte, quando l'assicurato alla data del decesso aveva già conseguito i requisiti normali richiesti per la pensione di vecchiaia.

È stata poi introdotta una norma intesa a ridurre il periodo minimo (da due anni a un anno) di durata del matrimonio, ai fini del riconoscimento del diritto alla pensione da parte della vedova.

Gli articoli 5 e 6 contemplano aumenti dei minimi di pensione, sia per i pensionati invalidi con oltre 65 anni (pensione attuale: lire 5 mila), sia per i superstiti e per i vecchi di età inferiore ai 65 anni (pensione attuale: 3.500 lire). Gli aumenti che furono proposti dal Governo in lire 7 mila e 5 mila, sono stati elevati dal Senato rispettivamente a lire 8 mila e 6 mila per il 1958, e a 9.500 e 6.500 a partire dal 1° gennaio 1959.

Il numero di coloro che verranno a beneficiare dei nuovi minimi è stato calcolato, di massima, in oltre 2 milioni di pensionati per il 1958 e in circa 2 milioni e 200 mila pensionati per il 1959. Questi aumenti riguardano i pensionati che non prestano opera retributiva alle dipendenze di terzi, salvo il caso dei lavoratori con qualifica di giornaliero occasionale o giornaliero eccezionale addetti all'agricoltura, i quali, per le particolari condizioni, hanno un reddito così modesto che è sembrato che non si dovesse adottare il criterio di non consentire l'aumento.

In queste disposizioni si è inteso affermare il principio della non cumulabilità delle pensioni e delle retribuzioni, ad eccezione naturalmente dei lavoratori il cui reddito è limitato da una occupazione che, in ogni caso, non superi le 150 giornate lavorative annue.

Gli aumenti non vengono concessi a chi fruisca di altra pensione o prestazione previdenziale, il cui importo, sommato con la pensione di previdenza, sia superiore alle 240 mila lire annue per i pensionati senza carico di famiglia, e alle 360 mila lire per il pensionato con famiglia a carico.

Queste disposizioni contenute nel disegno di legge affermano, come ho detto, un principio di coordinazione delle retribuzioni, delle pensioni e delle altre prestazioni sociali allo scopo di utilizzare tutte le risorse per aumentare al massimo le pensioni dei più bisognosi.

L'articolo 5 poi stabilisce che l'aumento sarà concesso a coloro il cui diritto alla pensione risulti raggiunto per effetto dei soli periodi di contribuzione versati o accreditati come lavoratore dipendente, allo scopo di evitare che particolari condizioni assicurative non provochino l'assurdo che i contributi versati dai lavoratori servano ad aumentare le pensioni a chi si trova in una condizione di migliore indipendenza economica.

Per facilitare la liquidazione degli aumenti e la non corresponsione di essi a chi lavora, le pensioni saranno aumentate tutte con l'obbligo dei datori di lavoro di detrarre dalla retribuzione l'importo della maggiorazione della pensione che verrà corrisposta dall'Istituto nazionale della previdenza sociale.

La maggiore spesa derivante dagli aumenti dei minimi di pensione passa dai 22 miliardi preventivati dal progetto che il Governo aveva presentato al Senato a 30,6 miliardi di lire per il 1958 e a 57,6 miliardi per il 1959.

Per valutare la portata degli aumenti che vengono conseguiti dai pensionati, basta considerare che essi superano il 60 per cento dell'ammontare delle pensioni minime precedenti per quanto riguarda il 1958, e si aggirano sul 90 per cento a partire dal 1959.

La legge prevede poi la maggiorazione del coefficiente di adeguamento delle pensioni. Il coefficiente di moltiplicazione delle pensioni-base passa dalle attuali 45 volte alle 55 volte.

Con la maggioranza del coefficiente tutte le pensioni vengono aumentate del 22,22 per cento consentendo in questo modo a tutti i pensionati di conseguire un aumento in parte compensativo dell'aumento del costo della vita e in parte a titolo di vero e proprio aumento. La maggiore spesa che graverà per questo aumento è stata calcolata in 51,4 miliardi di lire per ogni anno. Con l'aumento del coefficiente di moltiplicazione delle pensioni si è naturalmente dovuto collateralmente adeguare la tabella di riferimento delle quote contributive, maggiorando della stessa percentuale dell'aumento delle pensioni le retribuzioni tabellari di riferimento, allo scopo di evitare degli squilibri di trattamento, a parità di condizioni, fra pensionati attuali

e pensionati futuri. Ora, a questo punto, devo rilevare, proprio a proposito degli emendamenti che sono stati presentati alle tabelle, che, se non si tenesse fermo il punto di riferimento assicurativo col sostanziale potere d'acquisto dei salari, i pensionati futuri verrebbero a godere due volte del riflesso sulla pensione dell'incremento dell'espansione monetaria del salario, una volta attraverso lo scatto di categoria contributiva e un'altra attraverso l'aumento del coefficiente di adeguamento della pensione, come giustamente è stato sottolineato nella relazione del Governo al disegno di legge presentato al Senato. Pertanto non si possono considerare le due cose se si moltiplica il coefficiente di moltiplicazione del contributo assicurativo base. Si deve mantenere inalterato il rapporto tra il valore sostanziale delle retribuzioni e i contributi base, se non si vuole correre il rischio che un pensionato che va in pensione oggi si trovi poi nei confronti di un pensionato futuro, a parità di condizioni, con una pensione inferiore. È questo uno degli elementi di difficile acquisizione, specie per chi non conosce tutta la tecnica dell'applicazione, nell'attuale sistema delle retribuzioni. E, poiché ho visto che è stato presentato un emendamento riguardante gli scatti tabellari agli effetti dei contributi accreditati, vorrei pregare i presentatori di ritirarlo.

Nella legge viene poi fissata in un terzo invece che in un quarto (come era precedentemente) la trattenuta ai pensionati che lavorano, allo scopo di riassorbire quella quota di aumento che non si intenda di dare a chi lavora. Non è che si avrà una trattenuta maggiore e che i pensionati che lavorano avranno un trattamento inferiore, in quanto tutti avranno un leggero aumento, ma si è dovuto ricorrere a questo per mantenere ferma l'impostazione di principio anche per assicurare un aumento ai pensionati che non lavorano.

Di fatto, però, i pensionati che lavorano nonostante un aumento di ritenuta da un quarto ad un terzo avranno ugualmente un modesto aumento, in quanto il 22,22 per cento di aumento non viene totalmente assorbito dall'aumento della percentuale di trattenuta.

Naturalmente, al momento in cui il pensionato dovesse abbandonare l'occupazione avrà immediatamente i benefici totali degli aumenti concessi.

Con gli articoli 8, 9, 10, 11 la legge concede un riconoscimento del servizio militare prestato nella seconda guerra mondiale agli effetti delle liquidazioni delle pensioni della previdenza sociale.

Le norme stabilite si applicano anche a tutti coloro che in varie posizioni (militarizzati, Croce rossa, vigili del fuoco, «Unpa», ecc.) hanno dato il loro contributo di servizio alla patria, comprendendo anche i periodi di lavoro coatto in Germania. Detti servizi sono anche computati agli effetti del raggiungimento dei requisiti minimi contributivi per coloro che, prima del richiamo alle armi, erano già lavoratori subordinati soggetti all'assicurazione.

Le tabelle di contribuzione sono poi state integrate dal Senato nel numero delle classi previste che passano da 13 a 23.

Con questa disposizione, onorevoli colleghi, è stato in effetti realizzato lo scopo che si riproponeva il disegno di legge del senatore Restagno, che era già stato approvato dal Senato e che si trovava all'esame della XI Commissione (lavoro) della Camera. La estensione delle classi di contribuzione ha per effetto di rendere praticamente inoperanti le restrizioni circa la misura massima della pensione. Sono rese infatti utili a pensione le retribuzioni fino a 366 mila lire mensili ed il contributo base passa da lire 200 a lire 400 mensili.

Vengono in questo modo avvantaggiate tutte le categorie di lavoratori che hanno delle retribuzioni elevate. In particolar modo le disposizioni riguardano gli impiegati delle categorie più elevate sia dell'industria e del commercio che, in particolar modo, del settore bancario.

L'articolo 13 contempla un potenziamento dell'Opera nazionale pensionati italiani. Oltre alla concessione di un nuovo contributo straordinario (500 milioni) è stato previsto un sensibile miglioramento delle entrate correnti (contribuzioni del F. A. P. e contributi dei pensionati).

Il Senato, pur non accogliendo la proposta governativa di un aumento del contributo dei pensionati discriminato per scaglioni, ha tuttavia concesso un raddoppio della misura unica in vigore (da lire 10 e lire 20 mensili). Ciò, unitamente alla trasformazione in percentuale del contributo F. A. P. e alla inclusione nel campo di attività dell'«Onpi» dei beneficiari di tutti i sistemi di previdenza sostitutivi o estensivi dell'assicurazione obbligatoria (fondi di categoria, fondi aziendali, gestione coltivatori diretti, ecc.), porterà approssimativamente a un raddoppio dei mezzi di cui l'Opera può annualmente disporre per lo sviluppo della sua attività.

Tutti sanno che tale attività si rivolge soprattutto alla costruzione di case di ricovero per i pensionati che si trovano in condizioni più disagiate, e non v'è che da augurarsi che tale attività possa estendersi a tutte le regioni italiane, con i criteri seguiti dall'« Onpi », che non possono che essere approvati dato l'ambiente che si è creato con queste case.

La legge disciplina pure con nuove norme la questione dei fondi che potevano essere sostituiti con gli esoneri concessi dalla legge 14 aprile 1939, n. 636.

La vigente disciplina di tale materia, in quanto l'esonero rappresenta un istituto giuridico compatibile soltanto con una assicurazione fondata sulla capitalizzazione dei contributi accreditati su conti individuali (con possibilità di isolamento delle relative riserve matematiche), era sopravvissuta al graduale evolversi dei sistemi tecnici conclusosi definitivamente con il passaggio, avvenuto con la legge 4 aprile 1952, n. 218, al sistema della ripartizione per il 44/45 del costo (e con la nuova legge per il 54/55 del costo). Aggiungasi che i più accentuati criteri di mutualità via via introdotti nel sistema (garanzia di pensioni minime, riscatti gratuiti, trattamenti particolari in favore degli agricoltori, attenuazione dei requisiti minimi, estensione del pensionamento e soggetti che non poterono vantare alcun diritto secondo la legge assicurativa, quali gli assicurati e pensionati ante 1945 che non avevano contribuito per il rischio morte) e la rivalutazione delle pensioni in essere assegnate, con il contributo a ripartizione, a carico della generazione attiva, rendevano sempre più anacronistica e contraria agli stessi principî costituzionali la facoltà di sottrarsi a un dovere sociale in base a un ragionamento di pura convenienza soggettiva.

Il campo degli esoneri è, infatti, il settore delle attività economiche a occupazione più costante e meglio retribuita (istituzioni di credito, istituti di assicurazione, ecc.), quello che in altre parole dovrebbe rappresentare il lato attivo della mutualità con il compensare i settori passivi (agricoli ed altri settori a occupazione discontinua o scarsamente retribuita).

A ciò corrisponde anche la situazione di fatto delle domande di esonero, poiché quelle ancora pendenti o che, respinte, hanno dato luogo a contestazioni che hanno prorogato in effetti la sospensione dell'obbligo contributivo, riguardano in assoluta prevalenza alcune importanti casse di risparmio (Milano, Firenze, Torino) e altri istituti bancari di diritto pubblico (istituto « San Paolo », Monte dei Paschi di Siena, ecc.), mentre le pochissime domande accolte a suo tempo riguardavano anch'esse qualche ente pubblico (I. N. A., « Enit », ecc.).

Il problema della generalizzazione della mutualità è già in precedenza balzato all'attenzione degli organi legislativi, tanto è vero che il Senato, in occasione della discussione della già accennata proposta di legge del senatore Restagno, ritenne necessario, con apposito ordine del giorno, invitare espressamente il Governo a non valersi della facoltà di esonero consentitagli dalla sorpassata legge del 1939.

Esso è diventato ovviamente indilazionabile nel momento in cui la previdenza generale obbligatoria faceva un nuovo balzo in avanti con provvedimenti diretti sia a favorire le classi più umili e più bisognose di lavoratori (minimi, estensione della reversibilità, ecc.), sia a costituire nel sistema generale una posizione di pensione adeguata anche ai lavoratori delle classi più elevate (aumento della rivalutazione proporzionale, estensione della scala di contribuzione base utile a pensione).

Il Senato ha ora provveduto a risolvere la questione adottando una soluzione equitativa ispirata ai seguenti criteri: *a*) definitiva soppressione delle norme sugli esoneri contenute nella legislazione del 1939 in modo da precludere la possibilità di nuove domande; *b*) nuova disciplina delle situazioni ancora pendenti in base all'accennata legislazione, situazioni che dovranno essere decise entro due anni sulla base di più rigorose garanzie sia per la mutualità generale sia per gli iscritti ai fondi aziendali; *c*) imposizione di un contributo mutualistico a fondo perduto a carico dei fondi esonerati o da esonerare e a favore del Fondo adeguamento pensioni, assicurando in tal guisa una partecipazione attiva alla mutualità generale; *d*) emanazione entro due anni di norme delegate dirette a facilitare la regolarizzazione, nel sistema generale, delle posizioni ancora sospese che non dovessero essere risolte con la concessione dell'esonero.

La soluzione, sinteticamente esposta come sopra, assolve al duplice scopo di consentire eccezioni al principio della generalizzazione in favore soltanto di talune limitate situazioni precostituite, create dalla legislazione del 1939, imponendo tuttavia un apporto attivo alla mutualità generale (contributo a fondo perduto) e di regolare nel modo migliore la sistemazione nell'assicurazione obbli-

gatoria di coloro che non insisteranno per l'esonero.

A questo punto, onorevoli colleghi, mi sia consentito di esporre sinteticamente quelli che sono gli oneri derivanti dal provvedimento secondo il testo approvato dal Senato, anche se lo stesso non accoglie tutte le richieste formulate. Tuttavia, abbiamo fatto un notevole passo in avanti che ci consente di dire che questa è, senza dubbio, una delle leggi più importanti a vantaggio delle categorie interessate.

Tali oneri sono i seguenti: 1) per il passaggio da 45 a 55 volte del coefficiente di rivalutazione delle pensioni, 51,4 miliardi annui; 2) per l'aumento dei minimi di pensione, 30,6 miliardi nel 1958 e 57,7 miliardi nel 1959; 3) per l'estensione della reversibilità ai pensionati e agli assicurati *ante* 1945, 15 miliardi e 560 milioni nel 1958 e 16 miliardi e 660 milioni nel 1959· 4) per i provvedimenti in favore dell'O. N. P. I. (parte a carico del F. A. P.), 725 milioni circa nel 1958 e 225 nel 1959; 5) per il riconoscimento del servizio militare prestato nella seconda guerra mondiale, un miliardo circa. In complesso, dovrebbe verificarsi una maggiore spesa di 99 miliardi e 385 milioni nel 1958, e di almeno 127 miliardi e 485 milioni negli anni che vanno dal 1959 in avanti.

Quanto alla ripartizione della spesa, è da chiarire che, per quanto non esplicitamente stabilito nel disegno di legge, si dovrebbe coprire con stanziamenti statali il maggior onere derivante dall'applicazione dei nuovi minimi sia alle pensioni in atto, sia a quelle nuove derivanti dall'estensione della reversibilità, nonché le quote di pensione base derivanti dal riconoscimento del servizio militare; devono invece essere coperti con l'aumento contributivo gli altri oneri (aumento rivalutazione proporzionale da 45 a 55 volte. spesa delle nuove pensioni di reversibilità fino al limite degli attuali minimi, oneri che fanno capo al fondo adeguamento pensioni per il finanziamento dell'Opera nazionale pensionati).

Il provvedimento dispone pertanto: *a*) un contributo suppletivo per un biennio nella misura del 2,4 per cento delle retribuzioni, che dovrebbe dare un gettito annuo pari all'incirca al fabbisogno che è destinato, come sopra, a coprire (62 miliardi 765 milioni); trascorso il biennio, ovviamente dovrà essere nuovamente determinata l'aliquota contributiva tenendo conto della situazione generale degli oneri e degli adeguamenti quale si presenterà a quella data· *b*) un concorso forfettario dello Stato che si aggiunge a quello contemplato dalla legge n. 218 del 1952.

Per la misura del nuovo concorso dello Stato è da osservare che essa dovrà essere riveduta necessariamente alla fine del 1958. Lo stanziamento previsto (18 miliardi per un semestre dell'esercizio 1957-58 e 36 miliardi negli esercizi successivi) è calcolato sulla misura dei minimi fissata per l'anno 1958 (lire 6 mila e 8 mila mensili), e risulterà inadeguato quando si passerà, come previsto, ai minimi di lire 6.500 e 9.500. Tali ultime misure, che andranno in vigore dal 1° gennaio 1959, porteranno da milioni 30.600 a milioni 57.600 la spesa dei nuovi minimi per le pensioni in atto, e da milioni 6 mila a milioni 7.100 quella per le nuove pensioni di reversibilità. Occorrerà quindi maggiorare il concorso dello Stato di almeno 14.350 milioni nell'esercizio 1958-59, e di almeno 28.700 milioni negli esercizi successivi (differenza tra milioni 64.700 e milioni 36 mila).

Tali incrementi di stanziamento sono, in un certo senso, scontati nelle dichiarazioni fatte al Senato dal Presidente del Consiglio onorevole Zoli, il quale ha parlato, infatti ,di « soluzioni graduali ». Va rilevato, comunque, che essi, a parte la legge di bilancio, richiederanno, da parte del Parlamento, una nuova autorizzazione legislativa di spesa, essendo quella contemplata dal disegno di legge limitata a 36 miliardi per ciascun esercizio.

Questo, onorevoli colleghi, è quanto il vostro relatore ritiene di dovervi dire su questa legge che, dal punto di vista tecnico, come avete potuto notare dall'esposizione che ho cercato di sintetizzare, è quanto mai complicata, considerando la situazione attuale delle assicurazioni per le pensioni e del fondo di adeguamento per le pensioni stesse.

Sembra al vostro relatore che la legge debba essere approvata nel testo che ci viene proposto dal Senato senza modifiche, onde evitare ritardi nella erogazione degli aumenti, ed anche per il fatto che le considerazioni che sono andato esponendo sembrano escludere che nel momento attuale sia possibile identificare altri fondi per maggiori stanziamenti. Vi ho già detto, infatti, che i fondi stanziati coprono per una certa misura il maggior onere, ma fin da ora, per le erogazioni stabilite per il 1959 a seguito di questi minimi, si impongono ulteriori stanziamenti per coprire le spese degli anni futuri.

Nel quadro di queste considerazioni, il vostro relatore ritiene che gli aumenti che la

legge stabilisce saranno positivamente apprezzati tanto dai pensionati che da tutti i lavoratori cui un miglioramento della politica delle pensioni non può che aprire il cuore alla speranza di poter nel tempo avere ancora maggiore e più adeguato trattamento di pensione, sicuro di andare incontro alla generale aspettativa e di conseguenza alla sodisfazione degli interessati alla pensione della previdenza sociale. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,50.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI