

COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

LXI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 1° MARZO 1961

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RICCIO

INDICE

	PAG.
Disegno e proposte di legge (<i>Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea</i>):	
Modificazioni allo stato giuridico ed all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali (2343);	
TOZZI CONDIVI: Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali (1820).	603
PRESIDENTE, <i>Relatore</i>	603, 605, 606, 607 608, 609, 610, 612
GREPPI	605, 611
GUIDI	608
LAJOLO	606, 607, 609, 610, 611, 612
MATTARELLI GINO	611
PINTUS	606, 609, 611, 612
SANNICOLÒ	604, 605, 606, 610, 612
SCALFARO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	606, 610
TOROS	603
VESTRI	605, 606, 610, 611
VILLA GIOVANNI	607, 608

La seduta comincia alle 9,45.

VERONESI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali (2343) e della proposta di legge di iniziativa del deputato Tozzi Condivi: Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali (1820).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Modificazioni allo stato giuridico e all'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali » (2343) e della proposta di legge di iniziativa del deputato Tozzi Condivi: « Modifiche all'articolo 11 della legge 9 agosto 1954, n. 748, sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali » (1820).

Nella seduta del 15 febbraio, come gli onorevoli Commissari ricorderanno, venne votato un ordine del giorno relativo allo stralcio dell'articolo 8 del disegno di legge.

In merito, l'onorevole Toros, nella seduta del 22 febbraio, chiese la parola per una chiarificazione ma, data l'ora tarda, lo pregai di rinviare ad oggi il suo intervento.

TOROS. Nel bollettino delle Commissioni del 15 e del 22 febbraio è scritto che la Commissione ha approvato, con apposito ordine del giorno, lo stralcio dell'articolo 8 relativo

alla posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali.

Desidero ben precisare che io, quale primo firmatario dell'ordine del giorno, ed il collega Russo Spina non intendevamo proporre lo stralcio integrale di tutto l'articolo 8, ma solo ed esclusivamente lo stralcio del primo comma di questo articolo, rinviando il problema della statizzazione o non statizzazione dei segretari comunali e provinciali a quando fosse discussa la nuova legge comunale e provinciale, perché in quella sede la Commissione potesse affrontare e risolvere questo problema che sta particolarmente a cuore ai segretari comunali e provinciali.

Lo stralcio riguarda, pertanto, solo il primo comma dell'articolo 8.

PRESIDENTE, *Relatore*. L'ordine del giorno già votato si riferiva, secondo quanto ha confermato il deputato Toros, e secondo la mia convinzione, solo al primo comma dell'articolo 8 e non anche a tutto l'articolo.

SANNICOLÒ. Noi possiamo consentire per quanto riguarda la situazione economica dei segretari comunali e provinciali, cioè il terzo comma dell'articolo 8, che mai fu posto in discussione, ma è evidente che stralciare l'articolo 8 nei suoi due primi commi significa non discutere tutti gli articoli del disegno di legge che riguardano la situazione giuridica dei segretari comunali e provinciali e ciò tanto più che, a questo riguardo, l'ordine del giorno mi sembra chiarissimo. Esso dice:

« La II Commissione, nel proporre lo stralcio dell'articolo 8 relativo alla definizione della posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali, rinvia la definizione della materia alla legge comunale e provinciale ».

Mi pare che le conseguenze dell'approvazione di questo ordine del giorno siano molto chiare: rinviare la definizione della materia significa non discutere e, tantomeno, deliberare sui rapporti gerarchici di dipendenza fra segretari comunali e provinciali da una parte, ed organi statali amministrazioni locali dall'altra, cioè si è deciso di stralciare una parte cospicua del disegno di legge.

D'altronde, questa portata dell'ordine del giorno era stata già fatta presente più volte sia nei nostri interventi sia in quelli dei colleghi di parte socialista: prima che si votasse l'ordine del giorno io, personalmente, avevo richiamato l'attenzione dei colleghi sulle conseguenze della portata di questo stralcio e questa mia posizione risulta ancora più chiara se teniamo presente tutto il contenuto è

la sostanza della discussione generale che si è svolta su questo disegno di legge.

L'articolo 8 costituisce una affermazione di principio, ma la sostanza della posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali è contenuta nello spirito e nella lettera degli altri articoli. La relazione ministeriale che accompagna il disegno di legge non fa che confermare quanto sto affermando. A pagina 2 troviamo scritto:

« Il presente disegno di legge intende soddisfare non solo le esigenze sopra illustrate, ma anche quella, di preminente ordine pratico, di apprestare una legge organica, la quale, pur non avendo le caratteristiche di un vero testo unico della materia, raccolga, aggiornandole e coordinandole, tutte le disposizioni — ora contenute in più provvedimenti legislativi e regolamentari — disciplinanti lo stato giuridico ed economico e l'ordinamento della carriera dei segretari comunali e provinciali. Molti articoli del presente disegno di legge riproducono, quindi, pressoché integralmente, norme ora già in vigore; altri estendono ai segretari comunali e provinciali gran parte delle norme dettate per gli impiegati civili dello Stato, altri, ancora recano modificazioni, anche di notevole entità, al vigente ordinamento.

Particolare rilievo merita, anzitutto, la più netta determinazione della posizione giuridica dei segretari ».

Più avanti ancora la relazione continua:

« Dall'affermazione del carattere statale del rapporto di impiego dei segretari discende la necessità che l'estensione ad essi dello stato giuridico dei dipendenti civili dello Stato sia attuata nella più larga misura e che la loro carriera sia adeguata, nei limiti imposti dalla sostanziale diversità degli uffici, a quella degli impiegati » — vorrei sottolineare questa frase — « ciò costituisce appunto, lo scopo precipuo del presente disegno di legge ».

È evidente che l'approvazione dell'ordine del giorno, anche per i circostanziati riferimenti fatti in sede di discussione, comporta la preclusione, in questa sede, della discussione degli articoli relativi al rapporto gerarchico fra segretari comunali e provinciali e le autorità governative centrali e periferiche nonché le amministrazioni locali.

Noi riteniamo che lo stralcio dell'articolo 8 abbia il significato che gli è dato non solo dalla dizione letterale dell'ordine del giorno ma anche dalle intenzioni della Commissione.

Nostro compito, oggi, è semplicemente quello di esaminare i miglioramenti da ap-

portare alla carriera economica dei segretari e formulare una serie di norme transitorie per la più esatta regolamentazione di quei casi che, altrimenti, rimarrebbero non chiari determinando uno stato di incertezza: occorre, inoltre, esaminare attentamente per quali articoli, a seguito dello stralcio dell'articolo 8, vi sia preclusione per l'ulteriore discussione.

PRESIDENTE, Relatore. Che si debba operare la individuazione degli articoli da stralciare in rapporto a quanto stabilito in sede di ordine del giorno è fuor di dubbio e ciò sarà fatto. Il punto della discussione, ora, è un altro: precisare che cosa sia stato approvato con la votazione dell'ordine del giorno.

SANNICOLÒ. Questo ordine del giorno nella intenzione, se non espressa, almeno tacita di tutti i componenti la Commissione non esclude che si possa discutere la situazione economica dei segretari comunali e provinciali.

GREPPI. L'onorevole Sannicolò ha ragione. A mio avviso — ed è questa una interpretazione dell'ordine del giorno esatta letteralmente ed ancor più esatta nello spirito — non si può trattare altro, come giustamente ha detto il deputato Sannicolò se non quanto resta, quale corollario di ordine economico.

PRESIDENTE, Relatore. Onorevoli colleghi, io desidererei fare alcune osservazioni. La prima è di ordine logico: parlare di stralcio non significa sopprimere tutte le norme contenute nel disegno di legge!

Il secondo capoverso dell'articolo 8 afferma che « lo stato giuridico ed il trattamento economico dei segretari comunali e provinciali sono regolati dalle disposizioni della presente legge ».

Riferirsi, con l'ordine del giorno, anche a questo capoverso significherebbe, evidentemente, precludere ogni ulteriore discussione e fermarsi al punto nel quale ci troviamo. Ora, non mi pare proprio che questo — almeno sinora — sia stato l'intendimento della Commissione...

Lo stesso deputato Sannicolò ha riconosciuto che noi si voleva trattare dell'ordinamento economico dei segretari comunali e provinciali. È chiaro, quindi, che non si intendeva stralciare il terzo comma dell'articolo 8 che, appunto, concerne il trattamento economico dei segretari comunali e provinciali, ma che l'oggetto dell'ordine del giorno erano e sono soltanto le norme contenute nel primo comma.

D'altra parte, dalle stesse dichiarazioni rese dai deputati dei vari gruppi, emerge evidente che si intendeva stralciare soltanto la

definizione, agli effetti giuridici generali e costituzionali, della posizione dei segretari.

« Statizzazione » o non « statizzazione »; riconoscimento, o meno, di una posizione dei segretari comunali e provinciali che sia di dipendenza esclusiva dagli enti locali, queste sole erano le questioni in rapporto alle quali la Commissione ha espresso il proprio intendimento con l'approvazione dell'ordine del giorno.

Ritengo, quindi, che debba essere accolta la dichiarazione fatta dall'onorevole Toros, nel senso che lo stralcio, di cui all'ordine del giorno, intendeva riferirsi unicamente al primo comma dell'articolo 8 e non altro.

VESTRI. Se è vero che nessuno, con il voto dato all'ordine del giorno in argomento, intendeva stralciare, accantonando, la questione relativa al trattamento economico dei segretari comunali e provinciali, è altrettanto vero che non corrisponde allo spirito della votazione limitare lo stralcio al solo primo comma dell'articolo 8.

L'ordine del giorno parla molto chiaro: si stralcia l'articolo 8 in rapporto alle questioni circa la « posizione giuridica » dei segretari comunali e provinciali, perché la materia deve essere trattata in sede di discussione della legge comunale e provinciale. Quindi, se è pacifico che si possono discutere le questioni di carattere economico, non è invece possibile prendere in esame le norme relative alla posizione ed allo stato giuridico della categoria di cui stiamo trattando.

Mi consenta, onorevole Presidente, di ricordarle che, prima della votazione, vi è stato un intervento del deputato Veronesi che chiariva, appunto, tale aspetto della questione. E noi, parlo del gruppo comunista, votammo a favore dell'ordine del giorno proprio nello spirito che ha improntato le dichiarazioni del deputato Veronesi il quale sostanzialmente ha affermato che, quale conseguenza inevitabile dell'ordine del giorno stesso, tutte le norme successive all'articolo 8, che si riferivano alla posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali ed ai rapporti intercorrenti fra essi e le Amministrazioni dello Stato, non potevano più essere discusse.

L'ordine del giorno è stato votato con questo preciso significato e non può, oggi, per alcun motivo, venire modificato nei suoi termini, d'altronde molto chiari. Tutti ricordiamo che sull'articolo 8, prima, abbiamo discusso e, poi, deciso. Questa decisione è irrevocabile.

Cercare, quindi, di limitare come ha tentato di fare il deputato Toros con le sue di-

chiarazioni il significato dell'ordine del giorno condizionando lo stralcio al solo primo comma dell'articolo 8, e se ed in quanto queste dichiarazioni possano avere come scopo la riapertura della discussione sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali, debbo affermare e far notare che la questione è molto mal posta.

La Commissione ha votato un ordine del giorno il cui significato era stato chiarito, in sede di discussione, anche da parte del gruppo della democrazia cristiana, con l'intervento del deputato Veronesi. Non si può, quindi, far altro che prendere atto di tale circostanza e procedere alla discussione di quella parte del disegno di legge che non è stata preclusa, cioè il trattamento economico dei segretari provinciali e comunali, come chiaramente illustrato dal deputato Sannicolò.

PRESIDENTE, Relatore. Noi, in sede di discussione dell'articolo 8, quando venne proposto l'emendamento sostitutivo dell'onorevole Sannicolò, tendente a dare, per la posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali, una sistemazione completamente diversa da quella formulata dal disegno di legge, affermammo che non intendevamo trattare la materia che, stralciata, rinviavamo ad altra sede.

Dello stralcio delle norme contenute nell'articolo 8 relativamente alla posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali (funzionari o meno dello Stato) derivano, senz'altro, delle conseguenze, sul piano giuridico, che si ripercuotono sugli articoli successivi ma non si può affermare che si è inteso precludere l'esame di tutte le altre norme ad eccezione di quelle che interessano lo sviluppo ed i miglioramenti della carriera economica.

Io ritengo che, per correttezza, il deputato Toros, quale primo firmatario dell'ordine del giorno ha fatto bene a dare i chiarimenti di cui al suo intervento e che la Commissione non possa non convalidare che si è inteso stralciare soltanto il primo comma dell'articolo 8 e non oltre.

SANNICOLÒ. L'articolo sostitutivo all'articolo 8 e l'articolo 8-bis da me presentati, lei, signor Presidente, li ha presi in considerazione soltanto in vista dello stralcio.

PRESIDENTE, Relatore. Sul suo articolo sostitutivo dell'articolo 8 abbiamo discusso nella seduta precedente: data la concorrenza di una proposta di stralcio e di un emendamento sostitutivo di tutto l'articolo, come era mio dovere, ho fatto porre in votazione per prima la richiesta che era concettualmente

più lontana dal testo in discussione, cioè lo stralcio che, approvato, ha portato alla preclusione della discussione e votazione del suo emendamento sostitutivo di tutto l'articolo.

Ritengo che il chiarimento dell'onorevole Toros sia pertinente e rappresenti un elemento positivo per il prosieguo dei nostri lavori.

LAJOLO. Noi ci appelliamo al regolamento: non si può votare di nuovo quello che è già stato votato. L'ordine del giorno è stato approvato dal nostro gruppo del partito comunista in base alle dichiarazioni del deputato Veronesi ed in quello spirito noi abbiamo dato il nostro voto favorevole.

PINTUS. L'onorevole Veronesi è uno...

LAJOLO. Ma il voto lo abbiamo dato tutti...

VESTRI. I vostri intendimenti dovevate chiarirli nella scorsa seduta...

PRESIDENTE, Relatore. In quella sede fu chiarito.

VESTRI. Fu tanto poco chiarito che si ritiene di doverlo riesaminare oggi!

SCALFARO, Sottosegretario di Stato per l'interno. Se non vado errato, nel merito di questo problema abbiamo già discusso nelle scorse sedute, allorché, da parte mia, furono fatte delle dichiarazioni e dissi che il Governo era d'accordo sullo stralcio di una parte del provvedimento rinviandone la discussione alla legge comunale e provinciale; venne, poi, proposto di formare una sottocommissione per una rielaborazione del provvedimento; abbiamo discusso su questo argomento anche in relazione all'ordine del giorno e mai una volta, da parte mia, fu detto che il Governo intendeva stralciare lo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali, ma solo che si dovesse stralciare il contenuto della posizione giuridica: se fosse stata chiara l'impostazione del problema, non avremmo dovuto discutere le conseguenze di questo stralcio.

Il deputato Sannicolò propone di limitare la discussione ai miglioramenti economici, ma se avessimo avuto l'intenzione di seguire quella strada non avremmo avuto bisogno di tutta questa discussione, che trova origine nella contrapposizione di due tesi.

Fra stato giuridico, figura giuridica, inquadramento giuridico vi è un divario notevole e di carattere sostanziale: stato giuridico è quell'insieme di norme che segna i diritti ed i doveri del funzionario e dell'impiegato, senza necessariamente darne la definizione giuridica.

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1961

Nella seduta precedente sono intervenuto nella discussione per chiarire una certa posizione psicologica: io comprendo, onorevole Sannicolò, quello che lei intende, e con lei i suoi colleghi di parte comunista, quando afferma che alcuni articoli si ricollegano all'articolo 8, dato che l'attuale situazione giuridica dei segretari comunali è molto più vicina all'articolo 8 che non alla tesi da lei sostenuta per cui i segretari dovrebbero dipendere dalle province e dai comuni; ogni articolo che formuleremo, prendendo atto della situazione attuale, sarà molto vicino alla posizione dell'articolo 8, ma è vero anche che ci siamo impegnati a non discutere la sostanza della posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali dando a questa una definizione.

Il Governo ritiene che le norme votate in sede di legge delega sullo stato giuridico dei dipendenti dello Stato debbano essere estese ai segretari comunali perché il Consiglio di Stato ha affermato che sono già recepite di fatto e la loro applicazione si adegua alla situazione esistente.

Sia che si voglia mantenere questa linea, che rende il segretario comunale molto simile al funzionario statale, sia che si voglia dichiarare esplicitamente che il segretario è funzionario statale, accettando l'articolo 8, sia che si voglia farlo dipendere dai comuni e dalle province, non possiamo rinunciare ad applicare queste nuove norme alla situazione giuridica attuale dei segretari.

Ho già detto in altra occasione che decideremo, articolo per articolo, per vedere se sia da stralciare o meno qualche norma, quando appaia collegata all'articolo 8; pensate, forse, che avremmo detto questo se l'ordine del giorno avesse voluto significare che la discussione restava limitata al solo lato economico della questione? Ora, non diciamo di aver votato una cosa diversa da quella che abbiamo votato: vi prego di non sollevare pregiudiziali sull'ordine del giorno, perché il problema che avete posto si ripresenterà in seguito.

LAJOLO. Nessuno ha messo in dubbio quello che ella ha detto. Dopo che nella precedente seduta si erano profilati i due punti di vista della Commissione, l'onorevole Ferri aveva, giustamente, proposto di nominare un comitato ristretto con il compito di stabilire quali articoli dovessero venir stralciati.

Questa proposta è stata respinta e si è votato un ordine del giorno preciso ed inequivoco. Tale ordine del giorno contiene delle parole assolutamente chiare: parla di « posizione giuridica », non di « metà articolo » o

« di primo e secondo comma ». La nostra posizione è altrettanto chiara. Esiste un ordine del giorno proposto dalla maggioranza, valorizzato da una dichiarazione del deputato Veronesi ed approvato con votazione unanime. Non possiamo tornare indietro.

Le sarei grato, signor Presidente, se volesse dar lettura delle dichiarazioni fatte dall'onorevole Veronesi.

PRESIDENTE, *Relatore*. Ne do volentieri lettura, onorevole Lajolo, ma a mio avviso tale dichiarazione non può essere interpretata nel senso da lei accennato. L'onorevole Veronesi ha detto:

« Sull'interpretazione del Presidente circa l'emendamento Sannicolò, concordo perfettamente.

Mi pare che non meriti una discussione tanto lunga se si debba parlare di stralcio o di soppressione, perché si parte, sia nell'uno che nell'altro caso, dall'ipotesi che l'articolo 8 ponga una affermazione dalla quale ovviamente discendono, negli articoli successivi, varie conseguenze. Ora, se si dice « soppressione dell'articolo 8 », si intendono sopresse tutte le conseguenze negli articoli successivi; se si dice « stralcio dell'articolo 8 » si intendono stralciate tutte le conseguenze che ne derivano.

Riconosco che la soppressione vuol dire accettazione dell'altra tesi, cosa che non accade per lo stralcio che, coerentemente, deve essere esteso a tutti gli articoli che derivano dalla norma stralciata ».

È chiarissimo il concetto, espresso dall'onorevole Veronesi, che pone la differenza tra soppressione e stralcio. Il collega Veronesi ha, comunque, chiarito soltanto questo, ed ha detto che dalla soppressione derivano certe conseguenze e dallo stralcio delle altre.

VILLA GIOVANNI. Desidero, innanzi tutto, fare una premessa.

Non è affatto vero che la maggioranza si sia presentata a discutere il disegno di legge, di cui ci stiamo occupando, con delle opinioni univoche. Anzi, direi che l'unico veramente fedele al testo che ci è stato sottoposto, è l'onorevole Pintus, mentre da parte di voi tutti, egregi colleghi, apertamente, qui in Commissione, o non apertamente, nei corridoi, sono state manifestate perplessità e preoccupazioni. Credo di poter affermare, anche se il Sottosegretario di Stato Scalfaro non mi abbia onorato delle sue confidenze, che persino il Governo aveva molte incertezze. Si è svolta, poi, una discussione, ampia, organica seria; nel corso del dibattito, da più parti, si sono intese opinioni discordanti con la tesi Pintus

(mi permetto di chiamarla così anche se si tratta in realtà di un disegno di legge governativo). Si è arrivati, infine, ad un ordine del giorno concernente, appunto, la posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali. Ad un certo momento, puntualizzando le conseguenze derivanti da questo ordine del giorno, vi è stato l'intervento del deputato Veronesi, intervento, per noi, sufficientemente chiaro. Dopo di che, si è votato l'ordine del giorno proposto dalla maggioranza.

Ora, a questo punto, viene da domandarci: per quale ragione, il gruppo della democrazia cristiana tanto sicuro della giustezza della sua tesi ha consentito che il deputato Toros, in apertura di seduta, svolgesse il suo intervento prima ancora che noi avessimo espresso le nostre eventuali preoccupazioni in proposito, prima ancora che avanzassimo delle obiezioni?

Se egli avesse voluto effettivamente limitare lo stralcio solo al primo comma dell'articolo 8, avrebbe potuto ben dirlo nell'ordine del giorno che, proprio su questo punto, non porta alcuna indicazione e suona così:

« La seconda Commissione, nel proporre lo stralcio dell'articolo 8, relativo alla definizione della posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali... ».

PRESIDENTE, *Relatore*. « Posizione giuridica » quindi, e non « stato giuridico ».

VILLA GIOVANNI: La differenza esistente tra queste due definizioni la potremo vedere poi.

Ma oggi, subito all'inizio della seduta, prima ancora che noi si sia avanzata una qualsiasi opinione, il venire a dire « ci si intendeva riferire soltanto al primo comma », conferma che, effettivamente, vi siete accorti che, nella passata seduta, siete andati con questa formulazione dell'ordine del giorno al di là delle vostre stesse intenzioni (ed è forse colpa nostra?). Certo qualcuno, rileggendo e ponderando questo ordine del giorno, ha capito che si era commesso un errore.

Ma a questo punto le chiacchiere non contano; quello che è stato fatto, è fatto. Non è serio tornare indietro; e se qualche differenza di opinione, nell'interpretazione di questo chiarissimo ordine del giorno, dovesse ancora sussistere, noi non proseguiremo nella discussione e chiederemo che si pronuncino, in merito, un organo superiore alla nostra stessa Presidenza (la Giunta del Regolamento potrebbe essere chiamata in causa).

Onorevole Riccio, io ho molta stima e simpatia per lei; ma oggi lei ha sposato, fin dall'inizio e senza riserve, la tesi dell'ono-

revole Toros, mentre bisognava essere più cauti.

Noi non possiamo, per una questione di principio, accettare questi giochi di bussolotti.

PRESIDENTE, *Relatore*. Naturalmente non posso che respingere l'espressione, non certo rispettosa verso la Commissione di « giochi di bussolotti ». Noi non facciamo che giochi logici per formulare delle norme giuridiche. Credo, comunque, che la discussione sia servita a precisare i diversi punti di vista in riferimento a quanto la Commissione ha operato, e non vi è bisogno di invocare interventi di organi superiori alla nostra Commissione cui demandare la questione sia perché, essendo noi, qui, convocati in sede legislativa, abbiamo tutti i poteri per decidere, sia perché non esiste un organo a noi superiore e soprattutto perché questa proposta suona quale offesa al prestigio nostro ed all'obiettività della Commissione e della Presidenza in particolare.

Ricordo ad deputato Villa Giovanni che in questo caso non sono soltanto il Presidente della Commissione ma anche il Relatore del disegno di legge per cui debbo sostenere delle tesi e delle impostazioni.

Ora, se non ci sono osservazioni, passiamo ad esaminare le posizioni da assumere in rapporto alle altre norme della legge.

GUIDI. Per un richiamo al regolamento. Signor Presidente, ci troviamo di fronte ad una delicata situazione di interpretazione, lo riconosco io stesso; anche il Sottosegretario di Stato Scalfaro, nel suo intervento, si accingeva a cercare il filo interpretativo, allorché si è rivolto al collega Lajolo con un ragionamento *a contrariis* dicendo: « Le pare che, se avessimo voluto dare questa interpretazione ci saremmo espressi così? ».

Il testo dell'ordine del giorno si riferisce alla definizione della posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali; è difficile scindere la parte concettuale dell'articolo 8, che dovrebbe integralmente contenere la posizione giuridica di questi dipendenti dal resto, perché una definizione giuridica non si desume soltanto da una espressione concettuale, ma da tutto un istituto. Se dovessero venir esaminati gli articoli dai quali è lecito desumere la posizione giuridica dei segretari comunali e provinciali, saremmo in contraddizione con l'ordine del giorno che, nel suo significato letterale, intende demandare la definizione di questa materia all'approvazione della legge comunale e provinciale.

Lei, onorevole Presidente, ha dato lettura della dichiarazione di un deputato della sua

parte politica: ora, quando si ammette che sia dallo stralcio come dalla soppressione dell'articolo derivano delle conseguenze giuridiche, questo intervento del deputato Veronesi porta un elemento a favore della nostra tesi che riconosce come dallo stralcio dell'articolo 8 derivino conseguenze giuridiche preclusive per la discussione degli altri articoli che recano norme sullo stato giuridico dei segretari comunali e provinciali.

La situazione è delicata, per cui invoco l'articolo 15 del Regolamento della Camera e prego il Presidente di voler demandare la definizione della questione alla Giunta del regolamento.

PRESIDENTE, *Relatore*. Non posso demandare il problema alla Giunta del regolamento perché tutto quanto il contendere verte su di una precisazione in merito ad una deliberazione presa in sede legislativa dalla Commissione. La Commissione, in merito, è l'unica sovrana, perché qui non si tratta di interpretare il Regolamento ma, unicamente, di precisare la volontà già espressa dalla Commissione, e su questo punto non credo ci possano essere ulteriori discussioni.

Per quanto concerne il merito del nostro contendere faccio presente che il primo comma dell'articolo 8 stabilisce che i segretari comunali e provinciali sono funzionari dello Stato e, successivamente, da una certa definizione della loro posizione giuridica.

Vi era, poi, la tesi sostenuta dall'onorevole Sannicolò, — sulla quale ci sono state delle perplessità da parte dei colleghi — per cui i segretari comunali e provinciali debbono dipendere soltanto dall'ente comunale o provinciale ed unicamente in rapporto a questi enti territoriali essi vengono ad assumere una posizione giuridica.

I segretari comunali hanno, oggi, una situazione giuridica su cui non intendiamo discutere: abbiamo, appositamente per tale ragione, stralciato questa parte per esaminarla in sede di discussione della legge comunale e provinciale.

Non ritengo che, dal punto di vista logico, vi possano essere dubbi al riguardo, anche se nell'ordine del giorno non c'è uno specifico riferimento al primo comma dell'articolo 8. Ritengo che i chiarimenti dati siano stati sufficientemente precisi e che si debba proseguire oltre nell'esame del provvedimento.

TOROS. Desidero far rilevare, e spero di essere compreso, che in questa discussione, nella quale si sono usate delle parole grosse, dobbiamo essere sinceri: io sono sincero ed ho preso la parola per dire che meditando sul

testo dell'ordine del giorno, non credo, lo si possa definire un capolavoro letterario. Dobbiamo, però, tener presente che l'ordine del giorno è stato formulato affrettatamente per risolvere la situazione dopo molte ore di seduta, di discussione, di scontri su questo argomento: cerchiamo di rivivere l'atmosfera di quelle discussioni e non facciamo sì che si sfrutti la formulazione letterale di questo ordine del giorno ignorando i precedenti, le dichiarazioni e le circostanze per cui venne formulato.

LAJOLO. Voglio entrare nel clima di distensione creato dall'intervento dell'onorevole Toros.

In conclusione l'ordine del giorno non può che rimanere valido proprio per evitare ulteriori discussioni.

Per entrare nel merito della questione propongo di nominare un comitato ristretto cui sia affidato il mandato di stabilire quali articoli debbono essere stralciati da questo disegno di legge. Accogliendo questa mia proposta, si viene incontro ai desideri di tutti e si dà la possibilità di vagliare ogni proposta e di discuterle: mi pare che questa sia l'unica soluzione.

PRESIDENTE, *Relatore*. Potrei essere d'accordo con lei, sempre che il mandato da dare al comitato ristretto derivi da una univoca e concorde interpretazione dell'ordine del giorno.

LAJOLO. Ma, in tal modo, la cosa diventa più seria: siamo d'accordo nel discutere nello spirito dell'ordine del giorno anche nell'ambito del Comitato ristretto, ma non possiamo ritornare su una votazione già avvenuta.

PRESIDENTE, *Relatore*. Non possiamo dar mandato ad un comitato ristretto se non si è d'accordo tutti sulla portata dell'ordine del giorno!

LAJOLO. Non capisco perché non si debba accettare la proposta di nominare un comitato ristretto. È già stato fatto altre volte da questa Commissione, no?

PINTUS. Signor Presidente, ho l'impressione che si stia facendo il dialogo dei sordi. Da alcune sedute, si stanno ripetendo esattamente le stesse cose, da parte delle stesse persone. Ora, per interrompere questo dialogo tra sordi e venire finalmente ad una conclusione, propongo di passare alla votazione del secondo comma dell'articolo 8. Una volta votato il secondo comma, per gli articoli successivi vedremo, caso per caso, se sarà opportuno limitarci all'approvazione delle sole norme che riguardano il trattamento economico e lo sviluppo della carriera. Ma dobbiamo procedere nella discussione!

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1961

LAJOLO. La proposta che lei fa, onorevole Pintus, è inaccettabile; è già stata superata dall'ordine del giorno da voi stessi presentato.

Noi, comunque, siamo disposti a discutere di tale ordine del giorno in un comitato ristretto.

SCALFARO, *Sottosegretario di Stato agli interni*. Vorrei chiedere all'onorevole Sannicolò se gli risulti che, Governo e gruppo della democrazia cristiana, in queste settimane abbia qualche volta, accettato di discutere il solo problema economico. Se noi fossimo stati di questo avviso non avremmo, evidentemente, consumato il tempo ed il fiato sin ora, temo, sprecato.

Se avessimo inteso trattare soltanto ed unicamente la questione economica non avremmo, evidentemente, stralciato l'articolo 8, ma avremmo discusso i soli articoli riguardanti, appunto, tale questione.

Ma per voi, l'ordine del giorno votato, non ha che questo contenuto: discutere il solo problema economico.

Io dico, in quale occasione, in quale momento, sia pure in modo indiretto, si è mai affermata una cosa simile?

Con che fatti, con quali ragioni o argomenti o logica, con quali richiami di bussolotto, voi volete affermare che nell'ordine del giorno in discussione noi abbiamo accettato una tesi che non abbiamo invece mai accettato, mai voluto, mai espresso?

SANNICOLÒ. Io vorrei porre a lei, onorevole Scalfaro una domanda. Ha mai sentito che da parte nostra si sia avuta intenzione di discutere o di approvare lo stato giuridico come è formulato nel disegno di legge? Certo mai!

Abbiamo, però, votato l'ordine del giorno. Perché lo abbiamo votato? Perché con esso si rinviava la materia contemplata dall'articolo 8 ad altra sede, ed anche perché l'onorevole Veronesi ha fatto le dichiarazioni che tutti conosciamo e non contraddette da alcuno. « Si tratta di sopprimere o di stralciare — ha detto l'onorevole Veronesi — ma non solo l'articolo 8, bensì sopprimere o stralciare anche tutte le sue conseguenze » e lo stralcio comporta il rinvio, ad altra sede, della definizione della materia.

PRESIDENTE, *Relatore*. Abbiamo votato il titolo I del disegno di legge, abbiamo votato gli articoli che si riferiscono all'ordinamento della carriera dei segretari comunali: lei crede, onorevole Sannicolò che l'ordinamento della carriera si riferisca allo stato giuridico?

Non possiamo eliminare quello che la Commissione ha deliberato. La vostra posizione è chiara: ma non vedo, ora che dobbiamo votare il secondo comma dell'articolo 8, come possiate sostenere che non debba essere esaminato.

SANNICOLÒ. Sono sicuro che la vostra parte politica voterà a favore dell'articolo 8, secondo comma. Non possiamo impedirvelo. Siete in maggioranza, ma in tal modo annullerete l'ordine del giorno.

Le nostre osservazioni vengono respinte *in toto*: voi proponete di stabilire, via, via che si esamineranno gli articoli, se essi ricadano o meno nell'ambito delle conseguenze dello stralcio.

Ritenevo che, esaminando le nostre e le vostre proposte, in sede di comitato ristretto si potesse trovare un accordo; ma avete respinto le nostre richieste di principio, la nostra proposta di nominare un comitato ristretto ed avete respinto una interpretazione, che ci sembra assolutamente chiara.

VESTRI. Onorevole Sottosegretario, se non vado errato da parte vostra si vuole trattare la regolamentazione economica dei segretari comunali e provinciali nonché il loro stato giuridico; noi abbiamo riconosciuto di essere disposti ad esaminare non soltanto le questioni di carattere economico, ma anche quelle norme relative alla carriera, che non ostacolano la soluzione più democratica del problema della posizione o figura giuridica dei segretari comunali e provinciali.

Abbiamo presentato le nostre proposte attraverso quelli che l'onorevole Sannicolò ha definito emendamenti sonda. Nell'ultima seduta, mi pare, che da parte nostra ci sia stato un ripiegamento su di una posizione diversa: infatti, abbiamo detto che se, in questa sede, non vi era la possibilità di far accogliere tutte le nostre richieste, eravamo disposti ad accettare una soluzione che risolvesse oltre che la questione relativa al trattamento economico, anche alcuni aspetti della carriera, sempre che non incidessero sul problema della statizzazione di questi segretari.

A tal fine abbiamo richiesto, ripetutamente, la nomina di un comitato ristretto con il compito di esplorare simili possibilità, ma non possiamo non nasconderci che un semplice accantonamento del primo comma dell'articolo 8, relativo alla posizione giuridica dei segretari, non risolve il problema: nella relazione governativa del disegno di legge si afferma, infatti, che tutta una serie di norme susseguenti sono la conseguenza diretta della statuizione con la quale i segretari comu-

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1961

nali e provinciali sono chiamati funzionari dello Stato.

PINTUS. Questo si esaminerà caso per caso.

PRESIDENTE, *Relatore*. In riferimento alle singole norme occorrerà esaminare, agli effetti delle conseguenze dello stralcio, se esse incidano sul problema della statizzazione: su questo potremmo essere d'accordo.

VESTRI. Non avete accettato le nostre proposte e, ad un dato momento, è stato redatto un ordine del giorno che, con il chiarimento dell'onorevole Veronesi, noi abbiamo votato, perché riconosciamo talune esigenze della categoria, ma riconosciamo anche che il principio della statizzazione costituisce un argomento di interesse generale preminente anche rispetto alle esigenze della categoria.

Noi insistiamo per un accantonamento generale di tutte le norme relative allo stato giuridico piuttosto che stralciare delle definizioni che, in pratica, non rappresentano altro se non una petizione di principio.

A questo punto non si tratta di vedere se siamo disposti ad accettare o meno la discussione anche delle norme che riguardano la carriera, contenute nel disegno di legge — e saremmo, anche, disposti ad accettare — ma dalla vostra parte non si vuole consentire che, in sede di un eventuale accordo, vengano definite proprio le norme che possono essere accolte, trascegliendo le altre.

Pertanto, io chiedo ancora una volta la nomina di un comitato ristretto cui demandare l'incarico di esaminare queste possibilità: non è detto che il comitato ristretto non possa anche definire le linee di un accordo, ma un accordo sull'ordine del giorno non può esservi fin quando il gruppo della democrazia cristiana non si sarà impegnato a stralciare, conseguentemente all'ordine del giorno approvato, tutte le norme che praticamente attuano la statizzazione dei segretari comunali e provinciali.

LAJOLO. Mi sembra che il ragionamento sia logico.

VESTRI. Per noi questa è l'unica possibilità che ci permetta di affermare quei principi che, secondo il nostro punto di vista, hanno valore primario rispetto agli interessi della categoria.

MATTARELLI GINO. Siamo partiti dal presupposto di stralciare la parte relativa alla definizione della posizione giuridica.

Ora, il fatto che voi tiriate fuori una certa interpretazione che può aver dato l'onorevole Veronesi e scartiate l'interpretazione

che danno gli stessi presentatori dell'ordine del giorno, è per lo meno sospetto.

Tra noi ci sono degli amministratori comunali i quali possono confermare che quando si parla, ad esempio, di regolamento del personale, ci si riferisce a norme riguardanti cumulativamente, la carriera, il trattamento economico e lo stato giuridico.

Prendiamo le norme riguardanti le sanzioni disciplinari le ferie, le aspettative per malattia, i congedi, ecc. Non sono certo norme che riguardino la posizione o la figura giuridica del segretario comunale o provinciale, ma sono senz'altro norme che concernono lo stato giuridico del segretario. Voi stralcereste anche queste?

GREPPI. Sono dell'opinione che bisogna assolutamente venir fuori da questa situazione.

Che l'ordine del giorno sia quello che è, è fuori dubbio; che si debba portare la discussione in sede di Giunta di Regolamento non mi sembra giustificato.

Ora, io mi riporto a quello che è stato detto in merito alla distinzione tra stato giuridico e posizione giuridica; devo ammettere, per lealtà, che il Sottosegretario di Stato Scalfaro ed altri colleghi mi hanno persuaso.

Premesso, quindi, che l'ordine del giorno è quello che è; premesso che sono d'accordo sulla necessità di discutere taluni problemi riguardanti anche lo stato giuridico e che interessano certamente lo stato economico, vorrei suggerire una disintegrazione.

Il secondo comma dell'articolo 8 potrebbe essere formulato in questa maniera: « Lo stato giuridico, in quanto non incida nella parte stralciata, ed il trattamento economico, dei segretari comunali e provinciali... ecc... »; sottolineo che l'inciso: « in quanto non incida nella parte stralciata » si riferisce a quella riguardante la definizione della figura giuridica dei segretari comunali e provinciali.

Mi sembra che, in questo modo, si possa trovare una soluzione che rispetti le posizioni di tutti i gruppi.

In quanto alla proposta di nominare un comitato ristretto, non è certo da scartarsi; probabilmente si eviterebbe alla Commissione di tornare su tante cose. Mi rendo conto, comunque, che potrebbe costituire un motivo di indugio e di ritardo, ma ho fiducia nella nostra saggezza.

Quando abbiamo stabilito, in linea di principio, che non si debbono discutere gli articoli dello stato giuridico che abbiano incidenza sulla parte stralciata, possiamo benis-

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1961

simo procedere nella discussione degli altri articoli vedendo, caso per caso, se ogni singola norma sia o meno collegata al principio che abbiamo stralciato.

PRESIDENTE, *Relatore*. Onorevoli colleghi, mi pare che a questo punto le posizioni possono essere riassunte:

1°) Intendendosi stralciata la definizione giuridica della figura del segretario comunale e provinciale, si intendono stralciate tutte le conseguenze ad essa rapportabili;

2°) non si intendono stralciate le norme riferentesi allo stato giuridico del segretario comunale e provinciale;

3°) non si intendono stralciate le norme relative al trattamento economico.

Si può rimanere d'accordo su queste posizioni?

LAJOLO. Noi chiediamo che tale esame delle norme avvenga in seno ad un comitato ristretto.

PRESIDENTE, *Relatore*. In rapporto alla proposta del comitato ristretto, vi è qualcuno che si oppone?

PINTUS. Mi oppongo io!

PRESIDENTE, *Relatore*. Non posso, allora, mettere in votazione tale proposta e procedere alla nomina del comitato ristretto, in quanto, essendo noi in sede legislativa, vi deve essere l'unanimità.

Pertanto, do lettura e pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 8.

SANNICOLÒ. Un momento. Signor Presidente! Noi abbiamo fatto ogni sforzo per venire incontro alle esigenze della Commissione, per arrivare ad un testo che, soddisfacendo le richieste dei segretari comunali e provinciali, lasciasse perlomeno impregiudi-

cata la loro attuale posizione giuridica. Pur di arrivare a questa linea di intesa abbiamo fatto, anche, dei passi indietro rispetto alla nostra primitiva richiesta di affrontare e risolvere, in questa sede, un problema che da tredici anni attende una soluzione, dal momento che la nostra Costituzione prevede l'adeguamento delle norme esistenti ai principi sanciti dalla carta costituzionale.

Durante tutta la discussione su questo disegno di legge, ripeto, pur di venire incontro alle esigenze della categoria considerata, abbiamo proceduto per progressivi cedimenti; ma allora, di fronte ad una ostinazione e ad una caparbia del genere di quelle dimostrate dall'onorevole Pintus nel respingere la proposta di un comitato ristretto — che avrebbe dovuto esaminare le conseguenze della votazione dell'ordine del giorno — noi chiediamo la rimessione del disegno di legge in esame all'assemblea.

PRESIDENTE, *Relatore*. Poiché la richiesta dell'onorevole Sannicolò, pervenutami per iscritto, è corredata dalle firme del prescritto numero di componenti dell'Assemblea, sospendo la discussione.

Il disegno di legge sarà, a norma dell'articolo 40 del Regolamento, rimesso all'assemblea.

La seduta termina alle 11,25.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI