COMMISSIONE I

AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO

II.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1963

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TESAURO

INDICE

PAG.

Disegno e proposte di legge (*Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea*):

Condono di sanzioni disciplinari. (371);

FORTUNA ed altri: Condono di sanzioni disciplinari. (255);

NANNUZZI e DEGLI ESPOSTI: Annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti per fatti politico-sindacali. (432) 17

PRESIDENTE 17, 18, 19, 20, 21, 22

NANNUZZI 18, 19, 21, 22

FORTUNA 18

COSSIGA 18, 19, 21, 22

CAPRARA 18, 22

BERTINELLI 18, 19

BERLINGUER 19

FERRI 19, 21

ACCREMAN 19, 20

TOZZI CONDIVI 20

LUCIFREDI, *Ministro per la riforma della pubblica amministrazione* 20, 21, 22

DEGLI ESPOSTI 22

La seduta comincia alle 10,40.

MARTUSCELLI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Condono di sanzioni disciplinari (371) e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Fortuna ed altri: Condono di sanzioni disciplinari (255); Nannuzzi e Degli Esposti: Annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti per fatti politico-sindacali (432).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno e delle proposte di legge, concernenti il condono di sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti.

Comunico che la V Commissione Bilancio ha deliberato di esprimere parere contrario sugli emendamenti trasmessile da questa Commissione in data 5 corrente, poiché – afferma – nemmeno in sede di emendamenti risultano sormontate le deficienze di copertura già rilevate in occasione del parere da essa espresso sul testo originario della proposta di legge.

Ci troviamo, quindi, nella condizione – se insistiamo sugli emendamenti – di provocare una riunione congiunta della nostra e della V Commissione. Vorrei, pertanto, suggerire di esaminare la possibilità che si voti l'articolo 1 – ed eventuali articoli conseguenziali – della proposta di legge n. 255, già da noi scelta per la discussione, disponendo uno stralcio o una sospensiva per gli altri articoli.

NANNUZZI. Se ho ben capito, la Commissione Bilancio si è espressa negativamente sugli emendamenti. Ebbene, torniamo al testo originario della proposta di legge n. 255.

PRESIDENTE. Faccio rilevare che nel parere negativo sugli emendamenti si fa anche riferimento al testo originario, quindi, il suo suggerimento non può venire accolto.

NANNUZZI. Vorrei allora suggerire un'altra soluzione. Il parere della Commissione Bilancio è stato chiesto certamente anche per la proposta di legge n. 432 da me e da altri presentata. Ora, non essendosi la Commissione Bilancio espressa sulla nostra proposta ed essendo scaduto il termine, obbligatorio per noi, di attesa di questo parere, nulla vieta che – di fronte al parere contrario per la proposta n. 255 – noi prendiamo in considerazione la proposta di legge n. 432 e su di essa deliberiamo.

PRESIDENTE. Onorevole Nannuzzi, non possiamo disconoscere una decisione da noi adottata, quella, cioè, di scegliere per la discussione fra i tre testi, la proposta di legge Fortuna.

NANNUZZI. Poc'anzi l'onorevole Presidente ha suggerito di discutere e votare il primo articolo della proposta Fortuna, numero 255; ebbene, consideriamo il primo articolo della proposta di legge n. 432, come emendamento all'articolo 1 della proposta Fortuna. Siccome sulla proposta n. 432 la V Commissione non si è espressa e sono decorsi i termini, nulla vieta che l'emendamento sia esaminato, discusso e posto in votazione. In questo caso, esso sarebbe sostitutivo dell'articolo 1 della proposta di legge n. 255. A norma degli articoli 40, VII comma, e 31, III comma del regolamento, ritengo che ciò sia possibile.

PRESIDENTE. Onorevole Nannuzzi, se lei vuole sollevare una questione di Regolamento per seppellire definitivamente la legge, me lo dica esplicitamente.

NANNUZZI. Non voglio seppellire la legge; penso che si possa trovare una strada nel Regolamento per giungere alla approvazione della legge nella formulazione da noi desiderata.

FORTUNA. Ho l'impressione che l'emendamento all'articolo 1, sul quale la Commissione Bilancio ha espresso parere negativo, sia quasi uguale all'articolo 1 della proposta Nannuzzi.

A mio modesto modo di vedere, il problema va impostato in questi termini: la V Commissione Bilancio insiste sul suo parere negativo, nonostante la nostra Commissione l'abbia sollecitata ad un voto diverso; e stando così le cose, non credo che si possa andare avanti nella discussione senza ricorrere al Presidente dell'Assemblea per l'applicazione del regolamento, che prevede una nuova discussione dinanzi alle due Commissioni riunite in seduta congiunta, oppure il rinvio per la discussione in Aula.

COSSIGA. Credo che ci troviamo in una situazione d'una certa urgenza. Questo disegno di legge è atteso da lungo tempo, mentre le provvidenze in esso previste non sono state ancora attuate per i noti motivi. Ritengo, perciò, che dobbiamo limitarci ad approvare almeno quegli articoli che riscuotono il consenso dei presenti.

CAPRARA. Il che significherebbe accettare il testo governativo.

COSSIGA. Ove la Commissione insistesse sul testo dell'onorevole Fortuna, in base al Regolamento, il Presidente della Commissione non potrebbe fare altro che informare il Presidente della Camera, perché decida se sia da disporre la riunione congiunta delle due Commissioni. Il che ci porterebbe molto lontano nel tempo.

Una soluzione accomodante potrebbe essere quella di non pregiudicare la parte del testo su cui c'è dissenso e di approvare sin da adesso la parte su cui c'è l'accordo. L'altra parte potrebbe essere conservata nell'ordine del giorno per farne un provvedimento di legge *bis*, provocando la riunione delle Commissioni riunite.

Chiedo, quindi, che si sospenda l'esame di quelle parti che non coincidono col testo governativo, per il quale c'è il parere favorevole, e di approvare lo stralcio anche con votazione a scrutinio segreto, chiedendo al Presidente della Camera l'esame dell'altra parte del disegno di legge in sede congiunta.

BERTINELLI. Nella precedente seduta abbiamo stabilito che la discussione va fatta non sul disegno di legge, che era troppo ristretto, ma sulla proposta di legge Fortuna, che è più larga. Quindi, andiamo avanti nella discussione della proposta di legge Fortuna. Poi vedremo se c'è consenso o dissenso sugli emendamenti presentati a questa proposta di legge, non accettati dalla Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Possiamo, quindi, passare all'esame del primo articolo della proposta di legge Fortuna.

NANNUZZI. Ma c'è anche la mia proposta di legge. Quando si sceglie un testo come base di discussione, gli altri testi vanno considerati come emendamenti a quel testo.

COSSIGA. Io ho fatto una proposta conciliante, che tende ad evitare che oggi non si voti, in questa sede, neanche quella parte del provvedimento sulla quale vi è accordo.

BERLINGUER. Ma le leggi non possono essere approvate parzialmente!

COSSIGA. Si può, ed è già stato fatto da questa Commissione.

NANNUZZI. Io propongo che l'articolo 1 della mia proposta di legge sostituisca l'articolo 1 della proposta di legge Fortuna. L'emendamento sostitutivo dell'articolo 1 della proposta di legge Fortuna sarebbe, pertanto, il seguente: « I provvedimenti relativi a sanzioni disciplinari inflitte a dipendenti delle Amministrazioni pubbliche e delle aziende statali con ordinamento autonomo a seguito di partecipazione a manifestazioni ed attività sindacali e politiche avvenute a tutto il 2 giugno 1963, sono annullati ».

BERLINGUER. Vorrei intervenire per informare questa Commissione su quanto è avvenuto in seno alla Commissione del Bilancio. Sappiamo tutti che ha espresso parere contrario, ma non è questo il punto sul quale voglio richiamare l'attenzione dei colleghi. Io vorrei, invece, che venissero bandite certe forme di schermaglia, che non hanno diritto di esistere. Quando io ho riferito, nella Commissione del Bilancio, l'opinione espressa da alcuni membri di questa Commissione, secondo la quale il parere espresso dalla Commissione del Bilancio e delle Partecipazioni statali doveva interpretarsi come riferito al merito, ho visto fiorire soltanto dei sorrisi da parte dei colleghi, i quali ben sapevano che il parere della Commissione del Bilancio non poteva che riferirsi alla copertura.

Tra il disegno e le due proposte di legge presentati, noi abbiamo deciso di prendere come testo base la proposta di legge Fortuna. Però, per quanto riguarda la proposta di legge Nannuzzi, essa può essere esaminata come emendamenti, così come possono essere presentati emendamenti restrittivi da parte di chi crede che debba approvarsi solo il testo di legge governativa. Tutti gli emendamenti che potranno essere qui presentati, mi pare che debbano essere messi in votazione. Non si può impedirlo, anche se l'emendamento proposto oggi sia di pura forma.

PRESIDENTE. Io non ho incertezze a questo proposito. Debbo rispettare la decisione, presa a maggioranza dalla Commissione, di porre a base della discussione la proposta di legge Fortuna. Non mi è possibile derogare a quanto già stabilito.

BERLINGUER. Ma lei è d'accordo, signor Presidente, sul fatto che chi non è consenziente su alcuni articoli della proposta di legge Fortuna e voglia restringerne l'ambito possa presentare degli emendamenti, per ricondurre la proposta di legge Fortuna, per esempio, al testo di legge governativo? Certamente altrettanto deve consentire ai colleghi del gruppo comunista.

PRESIDENTE. Sono d'accordo nel porre in votazione gli articoli della proposta Nannuzzi come emendamenti della proposta Fortuna.

BERTINELLI. Dichiaro di essere contrario all'emendamento Nannuzzi in quanto esso è molto più restrittivo della proposta di legge. Infatti, mentre l'articolo 1 della proposta di legge Fortuna prevede il condono delle sanzioni inflitte e da infliggere per tutte le infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 dai dipendenti delle pubbliche Amministrazioni, l'emendamento Nannuzzi annulla solo le sanzioni disciplinari inflitte ai dipendenti a seguito di partecipazione a manifestazioni ed attività sindacali e politiche.

FERRI. La nostra Commissione ha deliberato, nella precedente seduta, di seguire il testo della proposta di legge Fortuna. La proposta di legge Fortuna è stata presentata dal nostro gruppo, e noi abbiamo votato naturalmente a suo favore quando è intervenuta la decisione di assumerlo come testo base.

Siccome l'articolo 1 della proposta di legge Fortuna disciplina la materia in forma diversa da quanto è previsto dall'articolo 1 della proposta Nannuzzi – oggi presentato come emendamento sostitutivo a detto articolo – noi non possiamo non tener ferma la nostra proposta, e voteremo contro l'emendamento Nannuzzi.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione l'emendamento sostitutivo Nannuzzi.

(*Non è approvato*).

Passiamo agli altri emendamenti all'articolo 1. Comunico che l'onorevole Accreman ha presentato il seguente:

« Al primo comma, alle parole: « ... sono condonate », sostituire le parole: « ... sono revocate ».

L'onorevole Accreman ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

ACCREMAN. Il mio emendamento mira a sciogliere qualsiasi dubbio di interpretazione della legge da parte degli organi amministrativi; e poiché praticamente si tratta di re-

vocare degli atti amministrativi, propongo che la legge parli espressamente di revoca.

PRESIDENTE. Faccio rilevare all'onorevole Accreman che il suo emendamento è limitativo rispetto alla proposta di legge Fortuna, perché la revoca si riferisce a sanzioni inflitte, mentre la proposta di legge Fortuna parla di sanzioni inflitte o da infliggere.

ACCREMAN. Non è difficile ampliare il significato sostituendo alle parole: « ... sono revocate », le parole: « ... sono da non attuare ».

PRESIDENTE. Allora, perché abbandonare la via maestra?

ACCREMAN. La via maestra che l'onorevole Presidente ci propone di non abbandonare è quella che dà ai dipendenti, ai quali ci riferiamo, molto di meno di quanto non venga dato con la revoca di un atto amministrativo. Faccio presente che nei trattati di diritto amministrativo, come nelle enciclopedie del diritto, non si parla di condono. Comunque, noi possiamo anche ricorrere al condono, ma confermo che con esso daremo ai pubblici dipendenti molto meno che non con una revoca vera e propria.

TOZZI CONDIVI. Ritengo che prima di mettere in votazione l'emendamento sia necessario chiarire il significato della parola « revoca » attribuito dall'onorevole Accreman nel suo emendamento. Perché se per revoca si intende « condono » va bene, mentre se si intende « annullamento » faccio notare che è improponibile avendo noi già votato in senso contrario.

PRESIDENTE. Certo se l'onorevole Accreman per « revoca » intende annullamento, vi è preclusione.

LUCIFREDI, *Ministro per la riforma della pubblica amministrazione*. Il Governo si dichiara contrario all'emendamento Accreman; per una ragione di ordine tecnico prima ancora che per una ragione di ordine politico. Infatti, se vi è una parola dall'ambiguo significato nella nostra letteratura giuridica, questa è proprio « revoca ». Ci sono migliaia di pagine scritte da giuristi che classificano nelle maniere più strane ed impensate le differenze fra « revoca » e « annullamento ». Una volta mi sono dilettato di fare uno studio delle teorie che esistono in proposito, e ne ho identificate diciassette. Per questo, ritengo che un legislatore che usasse una parola così ambigua in una legge così importante non considererebbe il reale valore di una legge che deve essere formulata in modo chiaro per non lasciare adito a discussioni.

Di conseguenza, poiché la parola « condono » ha un significato specifico nella nostra legislazione e ricorre senza provocare equivoci in una quantità di leggi, insisto perché la formula sia quella del condono e sono contrario a qualunque modifica.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione l'emendamento Accreman al quale il Governo si è dichiarato contrario.

(*Non è approvato*).

Passiamo all'emendamento dell'onorevole Degli Esposti, il quale propone di sostituire al punto 1°) dell'articolo 1, alla data 8 dicembre 1962, la data 2 giugno 1963.

Nessuno chiedendo di parlare, lo pongo in votazione.

(*Non è approvato*).

Non essendovi altri emendamenti, dò lettura della prima parte dell'articolo 1 alla quale credo che la Commissione sarà d'accordo di apportare due variazioni puramente formali nel testo. Ne dò lettura nel testo che dovrebbe essere quello definitivo:

ART. 1.

« Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge sono condonate:

1°) le sanzioni inflitte e da infliggere per infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 da dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, compresi i militari e gli appartenenti a Corpi militarizzati, e delle imprese concessionarie di pubblici servizi, quando le sanzioni stesse non comportino la risoluzione del rapporto d'impiego o di lavoro; ».

Nessuno chiedendo di parlare, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Passiamo al punto 2°) dell'articolo 1. Ne dò lettura:

« 2°) le sanzioni inflitte e da infliggere, non superiori alla sospensione, per infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 da esercenti pubbliche funzioni o una attività professionale; ».

Poiché non vi sono osservazioni o proposte di emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

C'è poi la proposta dell'onorevole Bertinelli di sopprimere il numero 3 dell'articolo 1 della proposta di legge Fortuna, che dice:

« 3°) le sanzioni inflitte e da infliggere dalle varie Federazioni – non superiori alle sospensioni – per le infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 dagli sportivi affiliati alle Federazioni stesse ».

Pongo in votazione il mantenimento del n. 3 dell'articolo 1, di cui ho dato lettura.

(*Non è approvato*).

Perciò il n. 3 dell'articolo 1 della proposta di legge Fortuna è soppresso.

Pongo in votazione l'articolo 1 nel suo complesso, che modificato secondo gli emendamenti già approvati, risulta così formulato:

ART. 1.

« Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge sono condonate:

1°) le sanzioni inflitte e da infliggere per infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 da dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, compresi i militari e gli appartenenti a Corpi militarizzati e delle imprese concessionarie di pubblici servizi, quando le sanzioni stesse non comportino la risoluzione del rapporto d'impiego o di lavoro;

2°) le sanzioni inflitte o da infliggere, non superiori alla sospensione, per infrazioni disciplinari commesse a tutto l'8 dicembre 1962 da esercenti pubbliche funzioni o una attività professionale ».

(*È approvato*).

Passiamo, ora, all'articolo 2 della proposta di legge Fortuna:

ART. 2.

« Nei casi in cui le sanzioni disciplinari condonate ai sensi del n. 1°) dell'articolo precedente siano state determinate in tutto od in parte da motivi di carattere sindacale o politico, l'interessato ha diritto all'avanzamento e alla ricostituzione della carriera sempre che la pena condonata possa costituirne ostacolo ».

È stato presentato il seguente emendamento dall'onorevole Degli Esposti: « *Dopo le parole*: la ricostituzione della carriera, *aggiungere le altre*: e degli scatti ».

LUCIFREDI, *Ministro per la riforma della pubblica amministrazione*. Il Governo è contrario integralmente all'articolo 2.

PRESIDENTE. Mi permetto di ricordare alla Commissione che su questo articolo c'è il parere contrario della Commissione del Bilancio.

FERRI. Se la Commissione vota l'articolo 2, si verifica la condizione della rimessione al Presidente della Camera.

PRESIDENTE. Possiamo votare sul principio informatore dell'articolo 2.

FERRI. Ma il principio lascia impregiudicata la questione degli scatti.

PRESIDENTE. Se la Commissione in maggioranza è contraria alla impostazione della Commissione del Bilancio, si deve andare alle Commissioni riunite.

FERRI. Restando impregiudicato l'emendamento Degli Esposti.

NANNUZZI. Vorrei proporre alla Commissione di decidere anche sulla ricostruzione economica. La decorrenza riguarderà un altro articolo. Quando proponiamo che per effetto del condono delle sanzioni si ricostruisce la carriera giuridica, è evidente che proponiamo che si ricostruisca anche la carriera economica. La Commissione Bilancio deciderà poi su una questione e sull'altra.

PRESIDENTE. È conseguenziale. Nel momento in cui diventano competenti le Commissioni Affari costituzionali e Bilancio, le Commissioni congiunte si pronunceranno anche sull'emendamento.

COSSIGA. Alla vigilia della votazione di un articolo, che può nuovamente complicare l'applicazione di questa legge, al fine di evitare ulteriori lungaggini, mi permetterei di chiedere se non sia il caso di riconsiderare la proposta da me precedentemente avanzata di operare lo stralcio dell'articolo 1 votato.

FERRI. Chiedo la parola per dichiarazione di voto. Non possiamo accogliere l'invito dell'onorevole Cossiga, perché riteniamo che la Commissione, pronunciandosi già a favore del testo Fortuna ha accettato il principio informatore del testo stesso, che è quello della ricostruzione della carriera. Il fatto che ci sia un contrasto col punto di vista della Commissione bilancio, non può che portarci all'applicazione delle norme regolamentari. O saremo chiamati ad esaminare la questione a Commissioni riunite, oppure il Presidente nella saggezza dei suoi poteri ci rimette in sede competente, perché l'Aula decida. Il ritardo non è determinante.

D'altra parte, mi pare che lo stralcio in questa materia non sia accoglibile. Noi votiamo il principio contenuto nella proposta di legge Fortuna e se la maggioranza voterà a favore, seguiremo quelle che sono le conse-

guenze regolamentari o in sede di Commissioni riunite o di Aula.

PRESIDENTE. Se l'onorevole Cossiga fa la proposta formale di sospensiva, debbo mettere prima in votazione questa proposta.

COSSIGA. Io ho fatto soltanto un appello alla Commissione. Mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che ove passasse l'approvazione del principio, questa legge verrebbe rimandata.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il principio informativo della proposta di legge Fortuna nell'articolo 2 e seguenti.

(*Non è approvato*).

NANNUZZI. Propongo che l'articolo 3 della mia proposta di legge, così formulato: « Gli operai delle amministrazioni dello Stato, comprese quelle con ordinamento autonomo, cessati dal servizio per non rinnovo del contratto di lavoro ovvero perché costretti a presentare domanda di dimissioni volontarie negli anni 1950 e seguenti, sono riammessi entro 60 giorni dalla data dell'entrata in vigore della presente legge presso l'amministrazione cui appartenevano o presso altra amministrazione, con la qualifica che rivestivano all'atto della cessazione del rapporto d'impiego », sostituisca l'articolo 2 della proposta di legge Fortuna.

LUCIFREDI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Sono contrario anche all'articolo 3 della proposta di legge Nannuzzi, per ragioni note.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Nannuzzi.

(*Non è approvato*).

CAPRARA. Per evitare che la Commissione perda ulteriore tempo – vista la rinnovata conferma di una posizione, governativa e del gruppo di maggioranza, contraria all'esame della proposta di legge che noi avevamo già nella precedente legislatura presentata – e data la necessità di rivedere una situazione che ha provocato il licenziamento di numerosi dipendenti delle pubbliche Amministrazioni e delle Aziende statali – questione di fondo nella presente proposta di legge – noi riteniamo opportuno rimettere all'Assemblea le proposte e il disegno di legge, con il prescritto numero di firme.

PRESIDENTE. Poiché la richiesta dell'onorevole Caprara, pervenuta per iscritto, è corredata dalle firme del prescritto numero di componenti l'Assemblea, sospendo la discussione. Le proposte e il disegno di legge saranno, a norma dell'articolo 40 del regolamento, rimesse all'Assemblea.

DEGLI ESPOSTI. Vorrei pregare i membri del Governo di preparare, per quando questa legge verrà discussa in Aula, tutti gli elementi riflettenti gli oneri che comportano i singoli emendamenti. Nel gennaio scorso il Governo ha tergiversato – è questo il termine – per due mesi, con la scusa che non era possibile determinare gli oneri. Rivolgo questa preghiera ai membri del Governo suo tramite, onorevole Lucifredi, onde accelerare l'*iter* parlamentare della legge.

LUCIFREDI, *Ministro per la riforma della pubblica amministrazione*. Mi stupisce di sentire questa affermazione, poiché l'onorevole Degli Esposti era presente nella precedente seduta, quando io ho parlato degli oneri finanziari, a titolo del tutto sussidiario. Le ragioni per le quali siamo contrari sono di ordine amministrativo e politico, prima ancora che di ordine finanziario. Il Governo, pertanto, sarà certamente preparato a rispondere in merito agli oneri finanziari, ma voglio fin d'ora affermare in questa sede che ciò sarà riguardato solo come un particolare sussidiario.

PRESIDENTE. La seduta è tolta.

La seduta termina alle 11,40.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI