

COMMISSIONE I

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

9.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 MAGGIO 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RIZ

INDICE

	PAG.
Proposta di legge (Discussione e rinvio):	
VAGHI ed altri: Norme per la sistemazione di personale che ha esercitato funzioni di Commissario di leva (<i>Modificata dalla IV Commissione permanente del Senato</i>) (592-B)	61
PRESIDENTE	61, 62, 63, 66
BIANCHI FORTUNATO, <i>Relatore</i>	62, 63
BUFFONE, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	64
CARUSO	65
CONCAS	63
MONTI RENATO	62
PAZZAGLIA	65
RESTIVO	62
TOZZI CONDIVI	66
VETERE	63

Discussione della proposta di legge Vaghi ed altri: Norme per la sistemazione di personale che ha esercitato funzioni di Commissario di leva (*Modificata dalla IV Commissione permanente del Senato*) (592-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Vaghi, Cocco Maria e Sangalli: « Norme per la sistemazione di personale che ha esercitato funzioni di Commissario di leva », approvata dalla nostra Commissione nella seduta del 1° febbraio 1973 e modificata dalla IV Commissione permanente del Senato nella seduta del 4 aprile 1973.

Sulle modifiche apportate dal Senato ha facoltà di riferire l'onorevole Bianchi Fortunato.

BIANCHI FORTUNATO, *Relatore*. Onorevoli colleghi, la IV Commissione del Senato, nella seduta del 4 aprile scorso, ha modificato la proposta di legge n. 592, approvata dalla nostra Commissione. A mio parere le modifiche apportate dal Senato tendono ad eliminare qualsiasi riferimento che possa, anche indirettamente, apparire annullamento di decisioni giurisdizionali relativi a concorsi di accesso nelle carriere direttive dei

La seduta comincia alle 9,30.

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

(È approvato).

commissari di leva; questo anche per ovviare a qualsiasi dubbio sul piano della conformità a Costituzione, che del resto era emerso anche in sede di primo esame di questo provvedimento presso la nostra Commissione. Questa nuova formulazione non inficia la portata del provvedimento sul cui merito ritengo che ogni parte politica sia d'accordo. Infatti, la modifica apportata dal Senato dà la possibilità, a coloro che abbiano prestato almeno 5 anni di lodevole servizio, di essere riammessi o mantenuti in servizio, anche in soprannumero, con una anzianità dalla data di inizio del servizio stesso.

Onorevoli colleghi, non ritengo di dovermi soffermare ulteriormente sulla portata di questo provvedimento, che abbiamo avuto modo di approfondire, a suo tempo, sia in sede referente sia in sede legislativa. Pertanto, esprimo parere favorevole alle modifiche apportate dalla competente Commissione del Senato, augurandomi che tutte le parti politiche vogliano dare il loro assenso in modo che non si vengano a ledere dei diritti acquisiti da questi funzionari. In questo senso sollecito nella stessa seduta odierna l'approvazione della nuova formulazione della proposta di legge che ci è stata trasmessa dal Senato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

RESTIVO. La proposta di legge in discussione indubbiamente riflette criteri equitativi che, anche tenendo conto dei precedenti dibattiti, trovano larghi consensi nell'ambito della Commissione.

Non escludo che la posizione dei Commissari di leva meriti una particolare attenzione, però vorrei sapere dal relatore se il criterio che noi recepiamo per questa categoria e che viene sollecitato a volte, in considerazione della lentezza della giustizia amministrativa, per altri rami dell'amministrazione, è possibile che entro certi limiti e con determinate garanzie diventi un criterio che non crei sperequazioni fra coloro che hanno partecipato ad un concorso per un certo ramo dell'amministrazione e coloro che hanno partecipato ad un concorso per un altro ramo dell'amministrazione.

Io mi preoccupo che una volta approvata questa proposta di legge, vengano portati al nostro esame altri casi simili. Così facendo noi continuiamo con una legislazione che è piena di buone intenzioni, ma sostanzialmente frammentaria in un campo in cui si

impone una certa unità di criteri e di vedute, proprio per l'esigenza di apparire nella misura più larga possibile dei giusti consideratori della posizione di uguaglianza di tutti i cittadini che partecipano ai concorsi della pubblica amministrazione.

Non so se il relatore abbia avuto presenti altre fattispecie o se all'esame del Parlamento vi siano casi analoghi, ma è possibile introdurre il criterio di rettificare delle situazioni che in fondo finiscono col ledere la posizione degli individui quando la modifica della graduatoria di un concorso avviene a distanza di anni, quando cioè a volte per un individuo è difficile lasciare il ramo di attività in cui si era impegnato per rivolgersi ad un altro ramo. Proprio questa è la giustificazione sul piano morale della proposta di legge.

Pur riconoscendo, pertanto, la validità delle motivazioni che sono state esposte in questa sede, vorrei che profittevo dell'occasione offertarci da questo provvedimento per riconfermare un indirizzo che dovremo cercare di concretare nella realtà: e cioè evitare provvedimenti che nascono da una visione di carattere generale, ma che nella sostanza appaiono frammentari, e inoltre cercare di regolare questa materia seguendo criteri uniformi ed unitari. Questo perché l'unica cosa che l'opinione pubblica ed il corpo elettorale richiedono al Parlamento, soprattutto in un momento come quello attuale, è la sottolineatura di una posizione paritaria.

Togliamo ad alcune leggi quel carattere di privilegio che noi non vogliamo imprimere ad esse, ma che obiettivamente hanno, e restituiamo alla funzione legislativa l'attuazione del più ampio senso della giustizia che vogliamo vedere riflessa in essa.

MONTI RENATO. Onorevoli colleghi, ricordo che nella seduta del 1° febbraio 1973 la maggioranza sostenne la validità di questo provvedimento, in quanto esso riguardava, nella sostanza, personale già dipendente dall'Amministrazione che aveva vinto un concorso, e che in seguito all'annullamento dello stesso si vedeva costretto ad abbandonare il servizio ed era minacciato nel proprio posto di lavoro.

Noi osservammo, in quella sede, che si veniva a creare un precedente pericoloso, anche se ci rendevamo conto della situazione particolare, e fu per questo che accettammo che il provvedimento continuasse il suo iter. Ma oggi le modifiche apportate dal Senato

peggiorano la situazione perché non si limitano a venire incontro a coloro che erano stati dichiarati vincitori del concorso, poi annullato, i quali abbiano prestato cinque anni di lodevole servizio, ma precisa che possono usufruire di queste norme tutti coloro che abbiano prestato lodevolmente detto periodo di servizio.

Io ritengo che si venga a creare un precedente pericoloso; dobbiamo infatti tenere conto di quanto statuisce l'articolo 97 della Costituzione, il quale stabilisce che agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso. Questo è un elemento fondamentale che dobbiamo assolutamente tenere presente, onde evitare che altre categorie di lavoratori si possano trovare nelle stesse condizioni.

Sono d'accordo che inizialmente il provvedimento non si prefiggeva altri scopi, ma con le modifiche apportate noi provocheremo certamente richieste di analoghi provvedimenti da parte di altre categorie.

Per queste ragioni, dichiaro che voterò contro.

CONCAS. Onorevoli colleghi, desidero precisare che noi siamo contrari al testo del provvedimento così come esso è stato modificato dal Senato.

Già nella seduta del 1° febbraio 1973 indicammo i motivi delle nostre perplessità sul testo che era stato portato all'esame della nostra Commissione. Si disse, a suo tempo che questo provvedimento era stato fatto tenendo conto della particolare situazione di coloro che erano stati dichiarati vincitori del concorso, e quindi, a distanza di anni, vedevano compromesso il loro *status* e che pertanto il provvedimento doveva essere accolto. Il testo del Senato, invece, è sostanzialmente diverso: per questi motivi, noi siamo contrari.

VETERE. Debbo aggiungere poche cose a quanto è già stato detto dai colleghi che mi hanno preceduto. Francamente mi riesce difficile comprendere cosa si voglia fare con questo nuovo testo. La discussione su questo provvedimento era stata complessa, e non poche erano state le perplessità da noi manifestate nel dare il nostro assenso al passaggio in sede legislativa del provvedimento; ma ritenemmo che la sede legislativa potesse essere accordata in rapporto ad una questione su cui si potesse raggiungere un accordo, e quindi eliminando le implicazioni di ordine generale. Inizialmente, questo prov-

vedimento aveva una sua giustificazione in quanto si doveva tener presente che vi era del personale che aveva sostenuto e vinto un concorso, che poi era stato annullato in conseguenza di una decisione giurisdizionale, e si vedeva così minacciare il posto di lavoro. Le modifiche apportate dal Senato variano notevolmente la norma: al limite sembra quasi che si instauri una nuova procedura. Si può bandire un concorso, dichiarare i vincitori e coloro che non sono risultati vincitori lo diventano per effetto di un successivo annullamento e, quindi, restano in servizio tutti.

A suo tempo si disse che la proposta di legge si riferiva ad una questione limitata che poteva essere ben definita. Solo per questo il provvedimento aveva proseguito il suo *iter*; ora, invece, il testo del Senato è diverso perché non si riferisce ad un caso specifico, ma stabilisce una norma di ordine generale. Sono, infatti, ammessi tutti? Anche coloro che sono andati via per loro ragioni? È certo che il testo non è chiaro. Si tratta di una cosa alquanto diversa da quella che era stata approvata dalla nostra Commissione, anche se il relatore ritiene che le intenzioni non siano cambiate. Inoltre, forse, anche una interruzione nel servizio potrebbe venire sanata, stando alla dizione approvata dal Senato. La scorsa volta dicemmo che se la maggioranza della Commissione riteneva di voler procedere nell'esame del provvedimento, non ci opponevamo, ma ora non siamo d'accordo che si proceda ad approvare questo nuovo testo.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

BIANCHI FORTUNATO, *Relatore*. Gli interventi che si sono succeduti nella discussione generale si indirizzavano verso due obiettivi assolutamente divergenti.

L'onorevole Restivo ritiene che si debba fissare un criterio generale che possa sanare nel tempo certe situazioni che potranno anche consolidarsi dopo che un eventuale provvedimento di carattere giurisdizionale provveda ad annullare determinate graduatorie derivanti da concorsi impugnati.

Era questa anche l'intenzione dei proponenti, che la nostra Commissione ha ritenuto di non considerare la proposta di legge nella portata con cui si presentava, ma di definirla e limitarla a quel numero ristretto di fun-

zionari commissari di leva della carriera direttiva che potevano essere (come lo sono stati durante l'iter di questa proposta di legge) estromessi da quella carriera in cui sono stati nominati in seguito ad un concorso per titoli con atto unilaterale dell'amministrazione. Non dobbiamo dimenticare che la carriera di provenienza offriva un'alternativa dopo sei mesi di prova: dava cioè la possibilità di abbandonare il servizio permanente effettivo per essere immessi in questa carriera di carattere amministrativo. Queste persone, per altro, non potevano più essere riammesse nella carriera degli ufficiali in servizio permanente effettivo.

Abbiamo concordato, onorevoli Monti, Concas e Vetere, su quel testo, pur non restando il voto favorevole dei vostri gruppi, perché sussistevano perplessità sul fatto che si chiamava in causa quel provvedimento di carattere giurisdizionale che annullava quella graduatoria. Il Senato ha inteso ovviare a questo dubbio abolendo il riferimento specifico a quel provvedimento e considerando solo i soggetti di cui alla proposta di legge. Voglio rilevare che nessun altro commissario di leva può far valere cinque anni di servizio alla data di entrata in vigore di questa legge, in quanto dopo l'espletamento di quel concorso che è stato impugnato, nessun altro concorso è stato fatto per la carriera direttiva.

Si tratta esattamente di quattordici commissari di leva che sono stati estromessi dalle graduatorie, dopo aver avuto la possibilità di partecipare ad un concorso bandito nel 1962 ed espletato nel 1965, e che ormai non più soltanto per cinque anni, ma di fatto da oltre sette anni stanno svolgendo quel servizio lodevolmente, acquisendo dei meriti che spetta a noi legislatori riconoscere. E proprio il lodevole servizio è la condizione per potere a domanda, essere riammessi o mantenuti in servizio. Per questo motivo e tenendo conto del servizio di fatto come effettivo, sono del parere di considerare la continuità della prestazione ed il servizio espletato in modo lodevole i due elementi che danno una giusta interpretazione a questa proposta di legge.

La perdita del posto di ufficiale in servizio permanente effettivo che la maggior parte di questi funzionari, ora esclusi, avevano e la perdita quasi anacronistica della validità, ai fini della pensione, del servizio prestato in questi sette anni come commissario di leva, non si sarebbero verificate se l'amministrazione non avesse dato loro tale nomina e li avesse invece lasciati nei ruoli degli ufficiali in servizio permanente effettivo.

Ciò merita la nostra considerazione anche per porre fine al dramma, umano, di questi funzionari che hanno perso lo stipendio, non sanno più che cosa fare e non sanno nemmeno se potranno acquisire la possibilità del pensionamento. Noi dobbiamo sanare una volta per sempre questa situazione, che ormai si è consolidata in termini drammatici, e che mi sembra quasi anacronistica in tempi come i nostri in cui l'iter presso gli organismi giurisdizionali è quello che è e va a determinare questi stati sperequativi.

Per questi motivi, mi permetto di rinnovare la più viva preghiera di considerare nella sua giusta portata il provvedimento, ritenendo il campo di applicazione limitato a quei quattordici funzionari, proprio perché l'aver stabilito la prestazione di almeno cinque anni alla data di entrata in vigore della presente legge non permette di includere altri casi al di fuori di quelli al nostro esame. Pertanto, ripeto, a mio avviso la proposta di legge può essere approvata nella stessa stesura del Senato.

BUFFONE. *Sottosegretario di Stato per la difesa.* Come rappresentante della difesa, non entro nel merito dei problemi di carattere costituzionale sollevati dai colleghi della I Commissione e che dovranno essere esaminati con scrupolo e sensibilità, proprio perché il Governo si è limitato ad esprimere parere favorevole alla proposta di legge per le situazioni che esso tende a sanare.

Il provvedimento presenta degli aspetti particolari e riguarda i funzionari commissari di leva che parteciparono al concorso nella posizione di ufficiali in servizio permanente effettivo o nell'ausiliaria. Siccome si trattava di un concorso per titoli ed era stato bandito per coprire i posti in organico del Ministero della difesa dei commissari di leva, di fatto questi vennero inseriti in tale posizione espletando questo servizio fino alla data in cui, dopo sette anni, con un provvedimento di carattere giurisdizionale, a seguito di ricorso, non fu riformata la relativa graduatoria.

Ora non vorrei che si aggiungesse disagio a disagio, perché nel frattempo è stato bandito un concorso per commissari di leva che è stato anche espletato, per cui l'amministrazione della difesa, dovendo sistemare la posizione anomala di questi funzionari, deve rallentare l'immissione in servizio di altri ufficiali commissari di leva vincitori dell'altro concorso; nel frattempo avverte una pro-

fonda carenza negli organi periferici dei commissari di leva.

La preghiera che vorrei rivolgere ai colleghi della I Commissione è di comprendere l'esigenza di questi ufficiali che non hanno più la possibilità di essere riammessi in servizio, perché nel frattempo hanno superato i limiti di età previsti e d'altra parte non potrebbero più essere riassorbiti, perché avendo le forze armate normalizzato il sistema di avanzamento, non si possono reinserire in quanto ciò porterebbe ad una turbativa, nei ruoli degli ufficiali non consentita dalla dinamica delle promozioni e dalle disposizioni vigenti.

Se non si trova una forma di sanatoria — e sotto questo aspetto il Governo ha dato il proprio parere favorevole — si viene a creare una situazione penosa per gli interessati. Dobbiamo uscire da questo equivoco, in quanto dobbiamo dar corso all'attuazione dell'altro concorso per commissari di leva per completare il quadro che presenta le carenze rilevanti.

Per queste considerazioni io vorrei pregare i colleghi di approvare il provvedimento, e se ritengono che debba essere modificato, di modificarlo, in modo da consentire un sollecito iter della proposta di legge ed arrivare in tempo utile a sanare la situazione ed equilibrare un settore particolarmente delicato.

PAZZAGLIA. Onorevoli colleghi, vorrei proporre due emendamenti al testo che ci è stato presentato dal Senato; naturalmente, l'accettazione o meno di questi emendamenti condizionerebbe il nostro voto favorevole.

Propongo che dopo le parole: « di fatto » siano aggiunte le parole: « e prestino effettivo servizio », e che siano soppresse le parole: « riammessi o ».

La spiegazione di questi due emendamenti è estremamente semplice. Con la formula adottata dal Senato — come abbiamo sentito dalle riserve che sono state precisate — si potrebbe verificare l'ipotesi che vi siano dei commissari di leva, cessati dal servizio parecchio tempo fa e che abbiano iniziato delle altre attività, che possano essere riammessi in servizio con l'anzianità dalla data di inizio di detto servizio (la parte conclusiva dell'articolo lo prevede) con una ricostruzione di carriera e di stipendio senza aver prestato servizio.

Se il provvedimento riveste un carattere di sanatoria per coloro che si sono trovati

ad essere dichiarati idonei ad un concorso, il cui successivo annullamento ha fatto perdere loro un diritto, allora deve essere adottata questa formula anche per evitare dei rischi notevoli determinati dal fatto che coloro che non risultano nella graduatoria del concorso vengano a godere degli stessi benefici.

La legge deve operare al di là del caso personale. La norma deve essere di carattere astratto e non riferita a persone specifiche; essa deve riferirsi ad una situazione giuridica che deve essere sanata.

CARUSO. Noi non possiamo essere favorevoli a questo testo per le ragioni espresse dai colleghi Vetere e Monti. Non siamo stati e non siamo insensibili alle sollecitazioni che sono venute dal relatore e dal proponente, tanto è vero che non ci siamo opposti alla richiesta della sede legislativa, ma il provvedimento, così come ci è stato trasmesso dal Senato, oltre ad alimentare il sistema delle « leggine », contro il quale ci siamo sempre battuti, viola il principio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Quindi, ripeto, il testo attuale non può essere assolutamente votato, tanto è vero che se si dovesse insistere per la sua approvazione, noi saremmo costretti a chiederne la rimessione all'Assemblea.

Propongo allora o di sospendere brevemente la nostra seduta ovvero di rinviarla alla prossima settimana in modo da concordare un testo idoneo, tale cioè da consentire che la proposta di legge possa essere rapidamente approvata.

Per quanto riguarda gli emendamenti presentati dal deputato Pazzaglia, debbo dire che essi mi sembrano insufficienti in quanto non possiamo non fare riferimento ad un qualcosa di specifico. Dobbiamo, infatti; tener conto del come queste persone hanno preso servizio. Una delle funzioni del Parlamento è anche quella di vedere che tutti gli organi dello Stato portino avanti nello stesso modo le varie questioni.

Noi non possiamo ammettere un principio di questo genere, e cioè che si stabilisca un rapporto di servizio di fatto.

Formalizzo, pertanto, la proposta di sospensione o di rinvio — e chiedo che, se necessario, si voti — per trovare un'intesa cui noi siamo disponibili proprio per porre rimedio a queste situazioni di iniquità. Altrimenti, saremo costretti a chiedere la rimessione in Aula della proposta di legge.

VI LEGISLATURA — PRIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 MAGGIO 1973

PRESIDENTE. Sulle proposte formulate dal deputato Caruso ha chiesto di parlare l'onorevole Tozzi Condivi. Ne ha facoltà.

TOZZI CONDIVI. Mi dichiaro favorevole alla proposta di rinviare ad una prossima seduta il seguito della discussione per preparare un testo concordato. Nel frattempo, l'onorevole Pazzaglia dovrebbe riesaminare il suo emendamento, la cui soluzione sarebbe peggiore di quella prospettata dall'onorevole Caruso, in quanto, stabilendo la condizione dell'effettiva prestazione del servizio, si escluderebbero da una sistemazione i commissari di leva che, in base ad un decreto ministeriale, si sono dovuti allontanare dal servizio.

PRESIDENTE. Per consentire al relatore di predisporre, d'intesa con i rappresentanti dei gruppi, un nuovo testo, se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO