

# CONSULTA NAZIONALE COMMISSIONI

## COMMISSIONI RIUNITE AFFARI POLITICI E AMMINISTRATIVI GIUSTIZIA

### RESOCONTO SOMMARIO

DELLA SEDUTA DI VENERDÌ 11 GENNAIO 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DE NICOLA**

#### INDICE

	Pag.
<b>Schemi di provvedimenti legislativi: Epurazione delle pubbliche amministrazioni, revisione degli albi delle professioni, delle arti e dei mestieri ed epurazione delle aziende private. - Facoltà di disporre eccezionalmente, nell'interesse del servizio, il collocamento a riposo dei dipendenti civili e militari dello Stato, anche se inamovibili, appartenenti ai primi cinque gradi della classificazione del personale statale e dei gradi corrispondenti delle Amministrazioni statali con ordinamento autonomo (N. 65) (Discussione)</b>	183
<b>LIBONATI - SCHIAVI, Relatore per la Commissione Affari politici e amministrativi - CALAMANDREI, Relatore per la Commissione Giustizia - NENNI, Vicepresidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo - BETTIOL - LUCIFERO - PERTINI - BIGA - BOZZI - DE PIETRO.</b>	

#### La seduta comincia alle 10.10.

(Interviene il Vice Presidente del Consiglio Nenni, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo)

PRESIDENTE comunica che la Presidenza della Consulta ha autorizzato i Consulitori Andreotti, Giua e Sechini ad intervenire alle sedute delle Commissioni riunite.

Discussione degli schemi di provvedimenti legislativi: Epurazione delle pubbliche amministrazioni, revisione degli albi delle professioni, arti e mestieri ed epurazione delle aziende private. - Facoltà di disporre, eccezionalmente, nell'interesse del servizio, il collocamento a riposo dei dipendenti civili e militari dello Stato, anche se inamovibili, appartenenti ai primi cinque gradi della classificazione del personale statale e dei gradi corrispondenti delle amministrazioni statali con ordinamento autonomo. (N. 65).

LIBONATI, prendendo la parola per una dichiarazione pregiudiziale, osserva che le Commissioni riunite sono state convocate per dare il loro parere su due provvedimenti legislativi già entrati in vigore. Pertanto i rappresentanti del partito liberale debbono rinnovare la protesta già altra volta elevata perchè la Consulta non viene messa tempestivamente in grado di esprimere il proprio parere sui vari provvedimenti.

Precisa che questa protesta non sta a significare un atteggiamento contrario all'epurazione, giacché il partito liberale ha sempre sostenuto che l'epurazione dev'essere fatta con severità e rapidità; essa mira a richiamare l'attenzione sulle conseguenze della mancata tempestiva richiesta del parere della Consulta. Tali conseguenze appaiono particolarmente gravi in confronto del secondo provvedimento, riguardante la facoltà

di disporre il collocamento a riposo dei dipendenti civili e militari dello Stato, il cui termine di applicazione scade il 22 gennaio e non è da prevedere quali ripercussioni potrà avere sulla sostanza del provvedimento stesso la discussione che se ne farà in seno alle Commissioni riunite.

Desidera che questa sua formale dichiarazione sia messa a verbale.

SCHIAVI, *Relatore per la Commissione Affari politici e amministrativi*, rileva che la discussione del provvedimento in esame potrà sembrare superflua, quando si pensi che esso è già entrato in attuazione; ma poiché i giudizi sull'opportunità del provvedimento stesso sono contrastanti, è bene che su di esso si pronunci la Consulta.

Premette che il provvedimento corrisponde a due esigenze essenziali: la giustizia nei confronti di chi, servendo lo Stato, ha mancato ai suoi doveri di fedeltà ed è passibile di una sanzione; la difesa dello Stato di fronte al pericolo di mantenere al suo servizio elementi sulla fedeltà dei quali è dubbio che esso possa contare. Il provvedimento ha quindi un carattere squisitamente politico.

Lo Stato, nell'assumere impiegati al suo servizio, li sceglie attraverso i concorsi e altre garanzie per assicurarsi collaboratori esperti, onesti e fedeli. Se, durante la sua carriera, un funzionario viene meno ai requisiti per i quali fu assunto, è chiaro che egli deve essere allontanato ed esonerato dall'impiego. Un riesame quindi della situazione dei funzionari indiziati e denunciati come strumenti attivi della formazione delle leggi durante un regime che anche per effetto di tale complicità ha potuto compiere tanti scempi, reati e rovine, è perciò di rigore sia per quel che riguarda il passato come l'avvenire.

Tale giudizio si rende necessario anche per due ragioni comparative nei riguardi del resto del personale cioè: non è giusto che questi funzionari compromessi col fascismo continuino a rimanere accanto agli altri che si sono mantenuti costantemente alieni da atti di complicità volontaria, o anche coatta, con la gestione politica del fascismo, perché ciò ingenererebbe il dubbio che non vale la pena di agire rettamente e resistere a pressioni, allettamenti e corruzioni: non sarebbe giusto inoltre che, sospendendo l'applicazione del provvedimento per ragioni, come si dice, di pacificazione, si creassero due categorie di cittadini. I colpiti dalle sanzioni contro il fascismo e coloro che, per il provvido ritardo sopravvenuto, riescono a permanere in servizio. Sarebbe una disparità che coincide-

rebbe con una patente iniquità. Né, per la pacificazione degli animi, si deve sacrificare la giustizia, postergandola alla clemenza.

Osservato che il Consultore Calamandrei esaminerà da giurista gli aspetti procedurali del provvedimento, ritiene necessario riaffermare il carattere politico del giudizio, come politico è l'addebito che si fa al funzionario epurando, espresso da un organo politico, sotto la sua responsabilità, qual'è il Consiglio dei Ministri.

Circa la doglianza dei magistrati, che si viene ad intaccare il privilegio loro accordato della inamovibilità, si domanda quale fiducia può ingenerare un giudice sul quale gravi il sospetto di essere stato a suo tempo un servo del regime o un fazioso o che abbia obbedito, più che alla sua coscienza, a motivi di tor-naconto o di viltà. La rimozione o il trasferimento in altro luogo resta, in tal caso, la migliore salvaguardia per il giudice e la giustizia.

Conclude che la via è stata lunga da quando il Governo decise, il 23 dicembre 1943, di « defascistizzare » l'Amministrazione, ed è stata una via accidentata e insidiata in mille modi, per cui l'epurazione si è fin qui ridotta ai minimi termini. Vi sono ancora 383 funzionari sulla cui posizione dovrà deliberare il Consiglio dei Ministri: l'eventuale condanna di essi si ridurrà alla rimozione dall'ufficio con quattro anni di stipendio e il diritto alla pensione. C'è da notare inoltre che il termine per decidere nei riguardi di questi funzionari scadrà il 22 corrente; sarebbe quindi un grave pericolo indugiare, con dubbi e tergiversazioni, nell'approvazione del provvedimento in discussione.

CALAMANDREI, *Relatore per la Commissione Giustizia*, promette che, come ha già affermato il Consultore Schiavi nella sua relazione, alla quale egli, sotto l'aspetto politico, pienamente aderisce, il suo compito, piuttosto ingrato e difficile, è quello di esaminare i provvedimenti in discussione da un punto di vista non già di politico, ma di giurista, per quanto si tratti di due provvedimenti che, avendo un carattere di urgenza, o, come qualcuno ha detto, « rivoluzionario », mal si prestino ad un esame strettamente giuridico. Tali provvedimenti non possono essere esaminati se non in funzione del momento politico che si attraversa e soprattutto in funzione delle leggi precedenti, che via via si sono venute adattando alle diverse necessità politiche dell'ora e di cui questi due schemi costituiscono la conclusione e, sotto certi aspetti, la correzione.

Osserva che sugli scopi dell'epurazione, da quando si è cominciato a parlare di « defascistizzazione » della pubblica amministrazione, le idee non sono state sempre precise e costanti. Dal fondamento originario su cui si è basata da principio l'epurazione, la cui giustificazione razionale è stata trovata nel venir meno della fiducia dello Stato nei propri funzionari (fondamento a cui oggi si torna nei provvedimenti in esame), gradatamente si è giunti a concetti assai più vasti e comprensivi, per cui l'epurazione, non solo è stata estesa a categorie sociali diverse da quelle dei pubblici funzionari, ma altresì al primitivo concetto di incompatibilità si è venuta sostituendo l'idea della punizione, sia pure di una punizione disciplinare. Infine a tale scopo punitivo si è aggiunto per via uno scopo, per così dire, sociale, di attuabilità assai problematica: in quanto alcuno ha pensato che attraverso l'epurazione si potesse giungere in tutti i campi della vita sociale ad un radicale cambiamento della classe dirigente, facendo servire in tal modo le leggi sull'epurazione a conseguire quei fini che solo possono essere raggiunti con una rivoluzione. In ogni modo il sovrapporsi di queste varie concezioni ha causato una grave incertezza nella formulazione delle leggi sull'epurazione, alla quale appunto si cerca di reagire con i due decreti in discussione. Riguardo ad essi il giurista non può fare a meno di sollevare alcuni dubbi, specialmente in ossequio a due principi fondamentali, comuni alla coscienza giuridica di tutte le civiltà, che alcuno chiama di « diritto naturale »: che cioè non si può prendere un provvedimento a carico di un imputato se non dopo averne sentito le ragioni a discarico, e che a casi uguali non si può fare trattamento disuguale.

Fa rilevare che le persone soggette alla epurazione secondo i due decreti sono: i pubblici impiegati (art. 1), gli impiegati degli enti assimilati a quelli pubblici, degli enti parastatali (art. 8), i professionisti iscritti negli albi (art. 10) e i dirigenti delle aziende private.

I motivi di epurazione sono diversi rispetto a queste categorie. Per i pubblici impiegati si è fatta distinzione fra quelli dal grado VII in su e quelli dal grado VIII in giù. Per il collaborazionismo, previsto in una lunga casistica all'articolo 2, la posizione di queste due categorie di impiegati è la stessa. Quando invece si tratta di accuse di fascismo o di faziosità fascista, si fa un trattamento più severo alla categoria dei funzionari di grado più alto.

Per i professionisti il motivo che può portare alla cancellazione dagli albi non può consistere, secondo il disposto dell'articolo 10, altro che in manifestazioni di faziosità o in mal costume fascista, tali da renderli incompatibili a continuare nell'esercizio della loro professione.

Per i dirigenti delle aziende private, i motivi di licenziamento si trovano elencati in una lunga e minuziosa casistica all'articolo 16, che diverge sia dai motivi adottati per gli impiegati pubblici, sia da quelli adottati per i professionisti. Il legislatore dunque, invece di una formula unica, ha ritenuto di dover adoperare tre formule diverse per le tre suddette categorie.

Quanto alle sanzioni, osserva che esse in sostanza si riducono ad una sola. Il lavoratore — ed è questa una caratteristica dei provvedimenti in discussione, ossia che l'epurazione si fa soltanto contro i lavoratori — come sanzione per la sua faziosità fascista o per il collaborazionismo, perde il suo lavoro: se si tratta di pubblico impiegato, è dispensato dall'impiego (art. 1); se si tratta di professionista è cancellato dall'albo e non può più esercitare la professione (art. 10); se si tratta di dirigente di un'azienda, è coattivamente licenziato (art. 16).

Il potere dell'iniziativa per l'applicazione del provvedimento di epurazione è affidato alle pubbliche amministrazioni, agli organi incaricati della tenuta degli albi o; per i dipendenti da aziende private, ai datori di lavoro. L'Alto Commissario conserva però un certo potere di impulso suppletivo nei casi di negligenza da parte dei suindicati organi.

Il giudizio di epurazione viene affidato in primo grado alle commissioni già istituite dal decreto legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1944, n. 159, per i dipendenti delle amministrazioni centrali o degli enti pubblici autonomi; alle commissioni provinciali già istituite ai sensi del predetto decreto legislativo per i dipendenti di enti pubblici locali e di enti sottoposti al controllo della amministrazione locale. Viene invece modificato e migliorato il sistema della giurisdizione di secondo grado perché, come organo di reclamo per gli impiegati dell'amministrazione centrale, si è istituita una speciale sezione del Consiglio di Stato: e parallelamente, per i dipendenti degli enti locali, sono state istituite apposite commissioni presso le corti di appello nelle cui circoscrizioni hanno sede le commissioni provinciali di prima istanza. Si è così raggiunto il desiderato decentramento di questi giudizi di

secondo grado, i quali spesso non erano esauriti con la dovuta rapidità, potendo effettuarsi soltanto a Roma.

Rileva poi che il primo decreto conteneva alcune disposizioni transitorie; e all'articolo 14 stabilisce che, fermo restando l'effetto dei termini scaduti alla data del decreto stesso, i deferimenti devono essere effettuati entro il 31 marzo 1946 e, comunque, per coloro che si trovino nelle zone tuttora amministrare dal Comando alleato, non oltre tre mesi dal passaggio delle dette zone alla amministrazione del Governo italiano.

Quanto al secondo decreto, relativo al collocamento a riposo dei dipendenti civili e militari dello Stato, anche se inamovibili, appartenenti ai primi cinque gradi della classificazione del personale statale e dei gradi corrispondenti delle amministrazioni statali con ordinamento autonomo, il provvedimento stesso stabilisce che tale facoltà può essere esercitata eccezionalmente, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, dallo stesso Consiglio dei Ministri (e ciò a prescindere dalla tendenza o dall'esaurimento dei giudizi di epurazione) entro 60 giorni dalla entrata in vigore del decreto. Giova frattanto rilevare che il termine stabilito dal decreto in questione scadrà il 22 del corrente mese.

Circa il primo decreto afferma senz'altro che molte disposizioni in esso contenute sono da approvare. E da approvare innanzi tutto il principio secondo il quale si è riportata l'epurazione, da quella degenerazione penalistica in cui si era smarrita, al criterio fondamentale della incompatibilità; ma questo criterio, se è esauriente per i funzionari delle pubbliche amministrazioni, non può dirsi tale quando si tratti di professionisti iscritti negli albi e di impiegati dipendenti da aziende private. È da approvarsi anche il principio di non inferire sugli impiegati di grado più basso e di cercare piuttosto di colpire quelli che appartengono ai gradi più alti: pertanto la distinzione degli impiegati in due categorie diversamente epurabili risponde ad una esigenza comunemente sentita.

A suo avviso merita anche approvazione la semplificazione procedurale dei giudizi di epurazione, che si è ottenuta col decentramento dei procedimenti e degli organi di seconda istanza, come anche degne di plauso sono le varie disposizioni miranti ad accelerare il più che sia possibile l'esaurimento dei giudizi di epurazione, per togliere quella ragione di turbamento e di inquietudine che è stata generata in questi due anni dalla pendenza dei giudizi stessi.

Pone in evidenza che le osservazioni che invece si possono fare al primo decreto in discussione, riguardano alcune disposizioni le quali, come è stato già detto, danno l'impressione che a casi uguali sia stato fatto un trattamento disuguale. Difatti, con tre diversi articoli alle tre categorie di pubblici impiegati, professionisti e impiegati privati, si imputano addebiti diversi: addebiti politici per i pubblici impiegati e addebiti che possono non considerarsi tali per i professionisti e gli impiegati privati. Questa diversità di trattamento in gran parte trae la sua origine dalla diversità di posizione di queste tre categorie. Per i pubblici impiegati il principio dell'incompatibilità stabilito dal provvedimento sembra logico, perché il funzionario non può essere mantenuto nell'esercizio delle sue funzioni quando lo Stato non ha più fiducia in lui. Diversa è la situazione in cui si trovano i professionisti, per i quali quello che conta è la fiducia dei clienti, che di fatto può essere accordata ai professionisti stessi indipendentemente dalla loro attività politica. Per questo il disposto dell'articolo 10 appare troppo lato, in quanto in esso si prescrive che saranno cancellati dagli albi coloro che si siano resi incompatibili a continuare nell'esercizio della professione per faziosità o malcostume fascista, senza alcun accenno a quello che è stato il fatto più grave dopo l'8 settembre, ossia al collaborazionismo. Da una tale disposizione potrà discendere quanto segue: che cioè i professionisti, qualunque cosa abbiano fatto dall'8 settembre 1943, purché non l'abbiano fatto in funzione di faziosità o malcostume fascista, rimangono iscritti negli albi. Questo paragone è anche più impressionante quando si faccia, non tanto tra i professionisti ed i pubblici impiegati, quanto tra i professionisti e i dirigenti di aziende private, i quali, secondo il disposto dell'articolo 16, devono essere licenziati per varie ragioni elencate nell'articolo stesso, fra le quali quelle di avere rivestito cariche fasciste di segretario e vice segretario del partito, membro del gran consiglio, componente del direttorio nazionale, ispettore del partito, segretario federale, deputato fascista, consigliere nazionale e senatore dichiarato decaduto. Può succedere quindi che un ex deputato fascista o un ex segretario federale non possano continuare a lavorare come dirigenti di società private e possano invece continuare a lavorare come professionisti.

Ricorda che una seconda osservazione riguarda l'articolo 9 nel quale si stabilisce

che entro il 31 marzo 1946 i capi delle pubbliche amministrazioni possono, per ragioni di opportunità politica o morale, disporre il trasferimento dei funzionari. Il trasferimento è in realtà una grave sanzione, non soltanto da un punto di vista morale, ma anche da un punto di vista materiale, in considerazione delle gravi difficoltà del momento causate dalla scarsità delle comunicazioni e degli alloggi. Indubbiamente tale sanzione è bene che rimanga nel decreto in esame, ma essa dovrebbe essere circondata da alcune garanzie come è stata circondata la sanzione della dispensa, che in effetto è di poco superiore per gravità. Il decreto in esame non accenna minimamente alla possibilità, da parte dell'impiegato, di far valere le proprie ragioni, o comunque di essere sentito prima del trasferimento. Il relatore dichiara che in proposito non ha intenzione di fare per ora una precisa proposta di emendamento, ma gli pare evidente che un qualche temperamento occorrerebbe che fosse introdotto nel disposto dell'articolo 9.

A suo avviso non sarebbe male d'altro lato allargare la facoltà prevista dall'articolo 9 di trasferire i funzionari, perché il ritorno in servizio dei funzionari sospesi potrebbe far sorgere qualche malumore presso gli impiegati rimasti degnamente in servizio; ma per allargare tale facoltà è indispensabile che essa sia circondata da qualche garanzia e il trasferimento avvenga per motivi ben chiari e purché in ogni modo l'impiegato che eventualmente dovrà essere trasferito abbia la possibilità di far sentire le sue ragioni a discarico. Solo in questa maniera potranno essere evitati arbitri ed errori.

Altre osservazioni riguardano il disposto dell'articolo 13, nel quale si prescrive che, ferme le dispense dal servizio, le cancellazioni dagli albi e i proscioglimenti disposti con decisioni definitive emanate ai sensi del decreto legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1944, n. 159, sono revocate le sanzioni disciplinari minori, diverse dalla dispensa dal servizio, dalla cancellazione dagli albi e dalla retrocessione, anche se applicate con decisioni definitive ai sensi dello stesso decreto legislativo. Secondo tale disposizione, quindi, se un impiegato è stato colpito con decisione definitiva da sanzione meno grave della dispensa, come potrebbe essere la censura o la sospensione temporanea, egli avrà cancellata tale sanzione; se invece egli ha avuto la sanzione più grave, che è la dispensa, egli resta definitivamente dispensato dal servizio, senza possibilità di rimedio,

Intorno a tale disposizione il giurista non può non avere qualche dubbio, perché con essa il principio del rispetto della cosa giudicata è stato violato per le decisioni portanti sanzioni minori, mentre lo stesso principio è rimasto salvo per le sanzioni più gravi, vale a dire per i provvedimenti di dispensa. Si avrà così un vero capovolgimento logico: a male maggiore corrisponde il rimedio minore, anzi la mancanza di ogni rimedio. Si verificherà una tale situazione: gli impiegati non ancora epurati, che hanno compiuto atti per i quali oggi non si dà luogo più a dispensa, resteranno in servizio, e avranno un trattamento molto più favorevole di quegli altri impiegati che hanno commesso gli stessi identici atti per i quali sotto la legge precedente sono stati dispensati con sentenza definitiva non più revocabile. Nella relazione ministeriale premessa al decreto in discussione, per giustificare questa violazione dell'uguaglianza giuridica dei casi simili, è detto che se si volessero riprendere in esame le decisioni definitive di dispensa ne conseguirebbero nuove complicazioni e lungaggini; si dice anche che un riesame non è necessario, perché esso riguarderebbe un numero esiguo di casi, tale da non fare sorgere eccessive preoccupazioni. È una giustificazione che non può convincere, perché l'ingiustizia non è meno ingiusta se si riferisce a pochi casi, e magari anche ad uno solo. Anche se una sola persona si trovasse in condizione di ingiusta dispensa, occorre che ad essa sia fatta giustizia: il parere di un Consultore che appartiene alla Commissione della Giustizia non può essere che questo. Appunto perché i casi suaccennati sono pochi, come è detto nella relazione ministeriale, non dovrebbe essere difficile trovare il modo di risolverli, accordando a quei funzionari, che si trovano nelle condizioni ora dette, la possibilità di ricorrere alla sezione del Consiglio di Stato che, a norma del provvedimento in esame, è l'organo di secondo grado nei procedimenti dell'epurazione.

Un'altra osservazione di carattere prettamente giuridico ritiene doveroso fare. Nell'articolo 11 si prescrive che, contro le decisioni delle Commissioni di epurazione di primo grado, il funzionario dispensato può ricorrere « anche per il merito » ad una sezione speciale del Consiglio di Stato. Ciò vuol dire che il Consiglio di Stato potrà riesaminare anche i criteri di valutazione politica degli addebiti di faziosità fascista. C'è però da osservare che le commissioni

istituite, a norma dell'articolo 12, presso le Corti di appello, alle quali si può ricorrere in seconda istanza contro le decisioni delle commissioni provinciali per i dipendenti degli enti pubblici locali, non pare che abbiano questa possibilità di giudicare « anche per il merito ». C'è dunque da ritenere che la commissione di reclamo presso il Consiglio di Stato abbia poteri di riesame più penetranti di quelli delle commissioni costituite presso le Corti di appello. Se non si è voluta stabilire questa differenza, sarebbe stato opportuno dirlo esplicitamente nel decreto in discussione; se invece il legislatore ha voluto mirare direttamente a tale scopo, sarebbe desiderabile avere qualche spiegazione in proposito.

NENNI, *Vice Presidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo*, fa osservare che, poiché il Consiglio di Stato, contrariamente alle Corti d'appello, in genere non giudica nel merito, era necessario dirlo espressamente.

CALAMANDREI, *Relatore per la Commissione Giustizia*, osserva che le Corti di appello giudicano nel merito in un senso profondamente diverso da quello con cui può giudicare il Consiglio di Stato; esse infatti non hanno mai, come ha il Consiglio di Stato, il potere di sindacare l'esercizio del potere discrezionale della pubblica amministrazione. Parlare di un giudizio di merito da parte del Consiglio di Stato vuol dire qualcosa che differisce profondamente dal giudizio di merito (cioè giudizio di fatto) del giudice ordinario.

NENNI, *Vice Presidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo*, fa presente che l'originario progetto prevedeva che il Consiglio di Stato avrebbe giudicato solo per competenza. Sorta la questione del giudizio di merito parve più opportuno, per evitare incertezze e contestazioni, farvi espresso riferimento.

CALAMANDREI, *Relatore per la Commissione Giustizia*, desidererebbe sapere qualche cosa di preciso circa gli organi di seconda istanza per i reclami contro i provvedimenti di cancellazione dagli albi e di licenziamento dei dirigenti delle aziende private. Per ciò che si riferisce alla cancellazione dagli albi desidererebbe sapere se è dato oppur no ricorrere agli organi forensi superiori.

NENNI, *Vice Presidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo*, fa rilevare

che lo schema in esame non contempla il ricorso di seconda istanza. La questione fu già discussa in sede di elaborazione del provvedimento e si giunse alla conclusione che il giudizio degli organi incaricati della tenuta degli albi dovesse essere inappellabile.

CALAMANDREI, *Relatore per la Commissione Giustizia*, osserva che egualmente non pare che il provvedimento in discussione accordi alcuna possibilità di reclamo contro le decisioni delle Commissioni prefettizie previste dall'articolo 17 per i dirigenti delle aziende private.

NENNI, *Vice Presidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo*, precisa che effettivamente, a termine dell'articolo 17, il giudizio delle Commissioni prefettizie è insindacabile, e ciò perché la legge si applica automaticamente a persone comprese in categorie precisamente determinate ai numeri 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 16.

CALAMANDREI, *Relatore per la Commissione Giustizia*, dichiara che si può nutrire qualche dubbio sull'applicazione automatica della legge a tale proposito, perché quando si tratterà di vedere se i dirigenti di aziende private abbiano riportato condanne per i delitti ai sensi del titolo primo del decreto legislativo 27 luglio 1944, n. 159, o i cui beni siano stati confiscati a norma dell'articolo 9 dello stesso decreto, ecc., potrà sempre accadere che nascano sottili discussioni per sostenere che la condanna o la confisca è avvenuta per motivi diversi da quelli previsti dall'articolo 16. Come farà quindi il datore di lavoro, che non è giurista, a sapere se il suo impiegato rientri in questa o in quell'altra categoria? Sarebbe stato più semplice dare alla Commissione prefettizia il compito di verificare, su denuncia del datore di lavoro, l'esistenza o meno dei presupposti necessari per il licenziamento dell'impiegato privato; in altri termini la Commissione prefettizia avrebbe dovuto decidere, non già sulla discriminazione, ma sul licenziamento. Ciò avrebbe portato, come conseguenza logica, che contro tali decisioni si sarebbe dovuta ammettere la possibilità di un reclamo.

Circa il secondo decreto in discussione, che riguarda il potere concesso al Consiglio dei Ministri di collocare a riposo i funzionari dei cinque gradi più alti, osserva che esso riguarda una facoltà che già in altri periodi della storia è stata largamente esercitata dai governi, anche in Italia. Il fondamento razionale di tale potere consiste in ciò, che

ad un dato momento, in seguito ad un generale capovolgimento politico, tutti i funzionari che hanno ricoperto cariche di maggiore responsabilità diventano incompatibili a continuare i loro uffici, e il nuovo Governo, che non ha più fiducia in loro, deve allontanarli. Ma l'allontanamento avrebbe dovuto avvenire per categorie: dispensare tutti i funzionari che avessero rivestito un certo ufficio, per poi magari riassumere solo quelli che dimostrino di essere degni della fiducia del nuovo Governo. Ciò che dà luogo a dubbi è il fatto che, secondo questo decreto, non a tutti i funzionari di un determinato grado sia estesa automaticamente la disposizione di dispensa, ma che ci sia un potere discrezionale di scelta, affidato ad un organo politico, sia pure altissimo com'è il Consiglio dei Ministri. Così questo collocamento a riposo diventa un vero e proprio provvedimento di epurazione: e perché non appaia ingiusto, bisogna che sia motivato. Occorrerebbe quindi introdurre nel decreto in esame qualche temperamento a tale scopo, come potrebbe essere quello di dare al funzionario, prima di collocarlo a riposo, il diritto di essere sentito. Ciò per evitare gravi inconvenienti ed errori. Sono infatti accaduti vari casi dolorosi quando fu applicato l'analogo decreto dell'ottobre 1944: alti magistrati che erano in servizio al Nord furono collocati a riposo dal Governo di Roma, mentre il Comitato di liberazione locale li lodava come esempi di antifascismo e di resistenza ai tedeschi. Tutto ciò è avvenuto perché di un tale potere si è fatto uso prima di interrogare l'interessato.

Ricorda che il termine per questi collocamenti a riposo scade il 22 di gennaio e tale termine non può essere prorogato. Si potrebbe quindi adottare qualche temperamento successivo, come potrebbe essere quello di dare a quei funzionari che siano stati collocati a riposo, in esecuzione del decreto in discussione, la facoltà, non già di ricorrere a degli organi giurisdizionali, perché la natura del provvedimento non consentirebbe tale controllo, ma di ricorrere in opposizione allo stesso organo che ha deciso il collocamento a riposo: qualcosa come potrebbe essere, ad esempio, la revocazione per errore di fatto. Questo dovrebbe avvenire entro un breve termine, di un mese o di 15 giorni, entro il quale, colui che è stato collocato a riposo dovrebbe avere il diritto di far sentire le sue ragioni al Ministro competente, per provocare su di esse un nuovo esame del Consiglio dei Ministri.

BETTIOL premette che il problema dell'epurazione è un problema di giustizia e, come tale, la sua soluzione rappresenta un dovere del Governo verso il popolo, tradito da una cricca di filibustieri. Non è quindi il caso di discutere sulla necessità dell'epurazione: la questione è un'altra e riguarda il modo con cui l'epurazione è stata fatta.

A suo avviso, è proprio in nome di quei principî umani e razionali di ordinata convivenza libera e democratica, cui il Consultore Calamandrei si è richiamato, che è doveroso fare alcune riserve nei confronti del provvedimento in discussione. Non gli pare dubbio che la nuova legge costituisca un passo indietro rispetto a quella del 27 luglio 1944, e ciò perché essa si è allontanata da quei criteri penalistici che informavano la legge precedente e che davano sostanziali garanzie di giustizia agli epurandi. Oggi si adotta invece un criterio spiccatamente politico e pertanto, al posto del diritto inteso democraticamente, si sostituisce l'arbitrio delle amministrazioni.

Innanzitutto il provvedimento in discussione è, a suo avviso, iniquo perché parte da un falso presupposto democratico che può identificarsi nella frase «andare verso il popolo» di assai triste memoria. Difatti, esso distingue due categorie di funzionari, quelle dei gradi elevati e quelle dei gradi più bassi, adottando per i primi criteri di eccessiva severità e per i secondi di indulgenza quasi sovrana. Ora la giustizia, in un regime democratico, non va determinata in base alla posizione altimetrica dell'individuo da giudicarsi, ché altrimenti essa si pone al servizio di una determinata concezione politica o di determinati interessi di classe e diventa la negazione della giustizia.

Rileva che, se si fosse tenuto presente il criterio penalistico dell'articolo 133 del Codice penale, si sarebbe potuto evitare questo gravissimo errore. Difatti esso prescrive che nel determinare la sanzione occorre tener presente la capacità a delinquere dell'imputato; in altre parole, il carattere dell'individuo. Questo criterio doveva essere tenuto presente nella nuova legge sull'epurazione se si voleva fare opera veramente di giustizia. Invece, con l'applicazione del provvedimento in esame, si assisterà al sorgere di gravi ingiustizie. Ad esempio, nei piccoli villaggi si sono avuti dei maestri che erano dei veri piccoli ras; costoro, soltanto perché di grado decimo o undicesimo, saranno riammessi in servizio, mentre invece sarà esonerato qual-

che preside, per aver tenuto discorsi fascisti solo per ordine del provveditore agli studi.

Osserva inoltre che mentre la legge precedente stabiliva dei fatti precisi di imputazione, determinando le conseguenti particolari sanzioni amministrative, il provvedimento in esame parla quasi esclusivamente di una generica incompatibilità politica. In altri termini i presupposti per la determinazione delle sanzioni sono rimessi all'arbitrio e alla discrezione della pubblica amministrazione. Il principio della certezza del diritto viene pertanto ad essere profondamente vulnerato.

Rileva anche che il nuovo provvedimento stabilisce, contro le stesse intenzioni del legislatore, una posizione di favore per i fascisti repubblicani rispetto ai fascisti che si sono mantenuti tali solo fino all'8 settembre. Per questi ultimi, infatti, si stabilisce un criterio generico di incompatibilità politica, mentre per i fascisti repubblicani sono fissate precise imputazioni da accertarsi per poter applicare nei loro riguardi le rispettive sanzioni. Ciò evidentemente costituisce una posizione di favore per i fascisti repubblicani, che, invero, sono tra i peggiori, perché hanno pugnalato alla schiena il nostro Paese.

Osserva pure che con la nuova legge non saranno accelerati, come comunemente si dice, i giudizi epurativi. Difatti, l'onere della prova viene messo a carico delle amministrazioni, mentre per la legge precedente incombeva all'epurando. Non c'è dubbio che ciò finirà per intralciare la speditezza del procedimento.

Un altro inconveniente gravissimo infine sta, a suo avviso, nell'aver abolito le sanzioni minori. Esse, infatti, costituivano una valvola di sicurezza, perché vi sono colpe intermedie che richiedono sanzioni intermedie. È questo un inconveniente grave dal punto di vista giuridico e da quello politico, perché la determinazione concreta delle colpe non può non implicare anche la determinazione concreta delle sanzioni, dal minimo della censura al massimo della dispensa. Si è così scivolati nel campo dell'arbitrio, vulnerando profondamente i principi fondamentali del diritto e della coscienza umana.

Specificatamente in merito al secondo provvedimento si associa al Consultore Calamandrei: occorre concedere, cioè, a colui che deve essere collocato a riposo, la possibilità di difendersi e di far valere le sue ragioni a discarico.

LUCIFERO, considerato che molte delle osservazioni che avrebbe voluto fare sono

state già fatte dal Consultore Bettiol, si limita ad affermare che il provvedimento in esame riveste una gravità eccezionale, perché togliendo, specialmente nelle attuali difficili contingenze, l'ufficio o il lavoro ad un individuo si colpiscono anche i famigliari che certamente non sono colpevoli delle azioni da lui compiute. Pertanto, le disposizioni in discussione dovrebbero essere circondate dalle più rigorose garanzie per impedire provvedimenti arbitrari.

PERTINI, premesso che la rovina del nostro popolo è stata causata da una cricca di filibustieri, che nelle sue azioni delittuose è stata assecondata dall'alta burocrazia, afferma che questi alti burocrati debbono sopportare il fio della loro complicità. E poiché, come ai più è dato di accorgersi, in questo primo esperimento di regime democratico un vero e proprio rinnovamento non si è ancora iniziato per gli ostacoli frapposti appunto dall'alta burocrazia, rappresenta un atto di giustizia quello di colpire non in basso ma in alto. In questo consiste il carattere squisitamente politico e non penalistico delle nuove norme sull'epurazione sottoposte all'esame delle Commissioni riunite.

BIGA non crede, come è stato affermato da taluno, che la nuova legge costituisca un passo indietro, anche perché, per effetto delle norme in essa contenute, sarà posto finalmente un termine alla questione dell'epurazione che ha finito per diventare una specie di tragedia.

Rileva che il provvedimento in esame, oltre alla sanzione della dispensa, ne prevede un'altra, giustamente messa in rilievo dal Consultore Calamandrei, ossia il trasferimento. Or bene, la facoltà di trasferire i funzionari dovrebbe essere circondata da opportune garanzie e pertanto affidata non già all'autorità amministrativa, ma alle stesse Commissioni che provvedono per la dispensa.

A proposito dell'articolo 2, lettera a), osserva che la dispensa per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, i quali dopo l'8 settembre 1943 abbiano prestato servizio alle dipendenze del tedesco invasore, può ammettersi soltanto per coloro che abbiano prestato servizio civile, non già quello militare. Difatti, non deve dimenticarsi la condizione di molti individui dell'Alta Italia, costretti a presentarsi alle armi sotto la comminatoria della pena di morte. Nè gli sembra che l'eccezione prevista nell'ultimo comma dello stesso articolo 2 possa a stretto rigore giovare allo scopo, in quanto essa elimina la dispensa solo per le attività svolte in seguito a



coercizione, o per danneggiare i tedeschi o il Governo che solo apparentemente si serviva.

Ritiene che nei riguardi della pena della cancellazione dagli albi professionali sarebbe bene considerare l'opportunità di una mitigazione, quale, ad esempio, la sospensione dall'esercizio per non più di uno o due anni. Gli sembra infine equo accordare la possibilità del reclamo contro i provvedimenti di cancellazione dagli albi, facoltà che, sia pure limitatamente, viene riconosciuta agli impiegati delle aziende private.

BOZZI dichiara di non condividere la valutazione completamente negativa del provvedimento in discussione fatta dal Consultore Bettiol. A suo avviso è stato senza dubbio un bene abbandonare il criterio penalistico sul quale poggiava la precedente legge sull'epurazione. Difatti, trattandosi di prendere in esame la condotta dei pubblici impiegati, non si poteva rinunciare alla valutazione giuridica e politica insieme di quello che è il rapporto del pubblico impiego, il quale implica necessariamente un concetto fiduciario da cui non può prescindersi. Quando ad un certo momento lo Stato, per considerazioni d'ordine politico o di altra natura, crede di non poter più accordare la propria fiducia ad un suo impiegato, ne deriva quella che con una frase ormai acquisita alla tecnica legislativa viene indicata con la parola « incompatibilità ». Riconosciuto valido un simile criterio, è assurdo pensare a sanzioni di portata minore: o l'impiegato è ritenuto incompatibile, ed allora non c'è altro provvedimento che la dispensa; o viene ritenuto compatibile ed allora egli non può che restare in servizio.

Siamo quindi sulla via maestra del rapporto di pubblico impiego. Senonché, come giustamente ha affermato il Consultore Calamandrei, occorre che siano rispettati alcuni postulati che sono propri della specifica materia: vale a dire occorre una garanzia del funzionario di fronte allo Stato, garanzia che si dovrebbe concretare nella contestazione degli addebiti e nella possibilità di difesa dell'impiegato stesso prima che a suo carico sia preso qualsiasi provvedimento. Osserva poi che per il conseguimento del fine, che costituisce l'essenza del nuovo provvedimento, e cioè la rapida conclusione del penoso problema dell'epurazione, poiché con le nuove norme si abolisce la facoltà impugnativa da parte del pubblico ministero, cioè dell'Alto Commissario, si dovrebbero dichiarare legislativamente decaduti tutti gli appelli presentati sotto l'impero della legge precedente.

Ciò farebbe diminuire di molto il numero veramente rilevante dei procedimenti ancora in piedi e risponderebbe ad un concetto di giustizia sostanziale, in quanto si adotterebbe il criterio della legge più favorevole.

Rileva peraltro che la cosa più grave è che il provvedimento in esame porta inevitabilmente ad una disparità di trattamento fra gli impiegati dell'Italia centro-meridionale, che sono stati colpiti dalle sanzioni più gravi previste dalla legge precedente, ispirata ad un criterio penalistico e ad un maggior rigore, e quei funzionari che si sono trovati o recati al Nord, e per i quali, con un modo invero tecnicamente impreciso, si dice che hanno collaborato col governo fascista repubblicano. A tal proposito vi sono due esigenze imperiose in contrasto: quella della giustizia e quella della certezza che ad un certo momento, sia pure sacrificando la giustizia, si debba porre fine a talune ingombranti situazioni. Valutati gli aspetti positivi del dilemma, si è indotti a concludere che, per evitare ulteriori sconvolgimenti nei ruoli delle pubbliche amministrazioni, sia bene aderire al concetto cui si è ispirato il legislatore nella nuova legge.

Circa la differenziazione degli impiegati in due categorie, al di sopra e al di sotto del grado VIII, non condivide le lagnanze di lesa giustizia elevate dal Consultore Bettiol, in quanto, una volta assunto il criterio della incompatibilità, non si può non riconoscere che diversa è la posizione del funzionario più elevato, ed è proprio per tale criterio che dev'essere adottato un maggiore rigore per quei funzionari che, trovandosi alla sommità della scala gerarchica, esplicano funzioni delicate e decisive nell'ambito della pubblica amministrazione.

Ricorda che il Consultore Calamandrei, a proposito dell'articolo 9, ha parlato del trasferimento in esso contemplato come di un provvedimento di carattere disciplinare. Egli ritiene invece che il trasferimento sia stato esplicitamente menzionato in questo articolo al preciso fine di sospendere una garanzia che assiste una particolare categoria di funzionari, cioè i magistrati. Nei riguardi degli altri impiegati la facoltà di trasferimento rientra nelle normali attribuzioni del capo dell'amministrazione. La ragione quindi del disposto dell'articolo 9 sta tutta nell'inciso « anche se inamovibili ». Resta così inteso che per tutti i funzionari che non abbiano la garanzia dell'inamovibilità, il trasferimento non riveste natura disciplinare, in quanto è un normale atto amministrativo,

che potrà piacere o dispiacere, ma che, comunque, non lede alcun interesse legittimo del funzionario e non può dar luogo a reclami. Egli, peraltro, considera inopportuno togliere anche temporaneamente ai magistrati la garanzia dell'inamovibilità, non già perché essi debbano sfuggire al provvedimento di epurazione, ma perché nei loro confronti le sanzioni devono essere accompagnate dalla osservanza di quei principi fondamentali che costituiscono proprio la ragion d'essere della funzione stessa della magistratura.

Per la questione poi dell'epurazione nelle aziende private, osserva che c'è da dubitare se lo Stato possa entrare in questi rapporti di carattere privato e risolverli automaticamente. Ciò significa, come ha rilevato il Consultore Lucifero, togliere la possibilità di vita a certe determinate categorie di persone e ai loro familiari. Gli sembra veramente strano che per certe persone si debba adottare un criterio automatico meccanico, che prescindendo dalla effettiva valutazione dei fatti imputati.

Si associa a quanto giustamente ha detto il Consultore Calamandrei nei riguardi del diritto alla difesa che dev'essere riconosciuto agli impiegati dei primi cinque gradi da collocarsi a riposo, osservando però che se si accorda questa facoltà di reclamo, essa dovrebbe dar luogo ad un ricorso giuridico, non già ad una semplice denuncia, cui la pubblica amministrazione può o meno rispondere.

Un altro inconveniente a suo avviso può sorgere nel fatto che impiegati, già sottoposti ad un giudizio di epurazione e discriminati in via definitiva, possono essere collocati a riposo a norma del secondo provvedimento in discussione. Si potrà obiettare che quest'ultimo provvedimento ha una configurazione diversa dal primo, perché sostanzialmente qui si tratta di un collocamento a riposo disposto nell'interesse del servizio, per cui si può prescindere dalle considerazioni di carattere disciplinare che costituivano la base della legge precedente. Ma la verità gli sembra diversa. In sostanza, il provvedimento di collocamento a riposo vuole colmare la lacuna dei casi gravi che non erano stati finora contemplati. Quindi, il secondo provvedimento è della stessa natura del primo, avendo anch'esso un carattere essenzialmente disciplinare. Ma non persuade che chi è stato già prosciolto con una valutazione che è anche politica, se non esclusivamente politica, debba, per motivi che non furono allora considerati così gravi da meritare una

sanzione, incorrere oggi nel provvedimento di collocamento a riposo. Ritiene pertanto che i funzionari già prosciolti dovrebbero essere esclusi dai rigori del secondo provvedimento in esame.

DE PIETRO osserva che, se il problema dell'epurazione è imposto da ragioni di carattere tipicamente politico, non per questo occorre dimenticare i principi generali del diritto e della giustizia, anche se quella in cui viviamo è un'epoca di rivolgimento politico. Anche quella fascista fu chiamata una rivoluzione, ma non per questo possono giustificarsi i provvedimenti politici in suo nome adottati. Per serenamente giudicare la condotta politica dei funzionari, bisogna ricordarsi del periodo nefasto nel quale essi sono stati costretti a prestare l'opera loro allo Stato.

Fa rilevare che a nessuno può essere sfuggito il dissidio tra l'uomo politico e il giurista che si manifestava nella relazione del Consultore Calamandrei. È appunto tale dissidio che occorre risolvere, perché se non si emendasse la legge laddove appare necessario, si verrebbe meno al vero e proprio compito del legislatore.

Ricorda come lo stesso Consultore Calamandrei abbia lamentato la possibilità di un trattamento diverso in casi simili. Nella relazione ministeriale premessa al provvedimento in discussione non si nega tale possibilità, ma si afferma che la disparità di trattamento è limitata a pochissimi casi e che, comunque, è opportuno sacrificare questi casi di fronte alla esigenza di non annullare gli scarsi risultati raggiunti in un anno di lavoro. Gli sembra questa un'affermazione assai grave, perché basta un solo caso in cui si sacrifica un diritto, perché la giustizia venga definitivamente soppressa.

Richiama l'attenzione sopra un'altra disposizione che a suo avviso dovrà essere corretta in sede di discussione degli articoli, quella riguardante la cancellazione dagli albi professionali. A questo proposito, bisognerà tenere ben distinta l'attività esplicata dal professionista nel campo prettamente politico dalla condotta tenuta nel campo professionale. L'opera di taluni professionisti potrebbe essere stata politicamente censurabile e tuttavia essi potrebbero aver mantenuto, nei rapporti professionali, una dignità ed una correttezza che non giustificherebbero oggi la loro esclusione dall'esercizio. Perdere il diritto al lavoro, significa perdere il diritto alla vita. E ciò dev'essere ricordato anche nei riguardi della eventuale perdita della pensione

per i funzionari dispensati dal servizio. Non è detto che l'impiegato, ritenuto oggi incompatibile nel continuare a servire lo Stato, non abbia il diritto di vivere come cittadino e come uomo. Tanto più che potrebbe accadere che si negasse il trattamento di quiescenza al funzionario dispensato dopo 40 anni di servizio, misconoscendogli così i diritti già acquisiti anteriormente alla dittatura fascista.

NENNI, *Vicepresidente del Consiglio, Ministro per la Costituente, Alto Commissario per le sanzioni contro il fascismo*, ricorda che quando fu emanato il provvedimento in discussione sembrò che esso dovesse scatenare profonde passioni ed ire ancora più profonde. Del resto anche nella discussione in seno alle Commissioni riunite sono affiorate opinioni discordanti, talvolta determinate da viva passionalità. Ciò era prevedibile. Dichiarò però di essere convinto che con l'adozione del provvedimento in esame si è fatto un notevole passo verso quella distensione degli animi che è invocata in molti settori dell'opinione generale. Fa rilevare che il problema dell'epurazione ha presentato e presenta non poche difficoltà, soprattutto perché si è dovuto risolverlo in fasi diverse. Si è dovuto prima affrontare la situazione particolare dell'Italia meridionale ed insulare, poscia si è affrontata quella dell'Italia centrale, modificando alquanto i primi criteri informativi; oggi ci si trova di fronte al problema dell'epurazione nell'Italia settentrionale, in cui le condizioni della partecipazione o meno al regime fascista sono profondamente diverse. Del resto, non solo nel campo dell'epurazione, ma in molti altri campi, si è stati costretti a procedere per gradi a seconda delle diverse fasi della guerra. Ciò ha rappresentato un grave inconveniente per tutta l'amministrazione.

Rileva che i criteri a cui si ispira il provvedimento in discussione sono stati già completamente illustrati dai due relatori. Il criterio pregiudiziale è stato quello di trasformare il concetto di epurazione intesa come punizione di una colpa, in quello dell'incompatibilità come constatazione di un fatto. Per la punizione di un reato vi sono i tribunali normali e i tribunali straordinari, quando se ne ponga l'esigenza; ma per quel che riguarda l'epurazione, non si deve partire dal presupposto che l'epurato abbia commesso determinati delitti, bensì da quello che egli si è posto in condizioni di incompatibilità con le funzioni che la democrazia assegna ai funzionari dello Stato.

Il secondo criterio è stato quello, diretta conseguenza del primo, di non contemplare altre forme di sanzioni al di fuori della dispensa. L'incompatibilità non si presta a valutazioni differenziali: essa è un concetto assoluto.

Il terzo criterio è stato quello di limitare l'indagine relativa all'incompatibilità ai gradi superiori, salvo le imputazioni di collaborazionismo con il nemico e di grave faziosità, per le quali sono dispensati dal servizio tutti i funzionari, a qualunque categoria o grado appartengano. Il concetto della grave faziosità è stato introdotto proprio per ovviare all'inconveniente lamentato dal Consultore Bettiol, vale a dire di funzionari inferiori, veri e propri «ras» di provincia, i quali, per il fatto di non appartenere ai gradi superiori dell'amministrazione, avrebbero potuto sottrarsi alle meritate sanzioni.

Il quarto concetto è stato quello di restituire alle amministrazioni l'iniziativa nel campo dell'epurazione, riservando all'Alto Commissariato solo un potere di controllo e di intervento in casi eccezionali, eventualmente sfuggiti alle amministrazioni stesse.

Ultimo criterio è stato quello di fissare veramente una data improrogabile per i deferimenti, ossia il 31 marzo 1946. Fortunatamente tale data è valida anche per le regioni dell'Italia settentrionale, passate sotto l'amministrazione del Governo italiano il 1° gennaio.

Afferma che la legge in esame consentirà di snellire i procedimenti di epurazione e quindi anche di accelerare la loro conclusione. Ciò rappresenta un innegabile vantaggio rispetto alla legge precedente. Basti pensare che, per la sola città di Napoli, erano in corso 130,000 procedimenti di epurazione: il che stava a significare che l'Alto Commissariato, come istituzione, avrebbe dovuto durare per decenni e che l'epurazione in pratica non si sarebbe mai fatta.

Pone in evidenza che il secondo provvedimento, che autorizza a collocare a riposo, entro il 22 gennaio, i funzionari appartenenti ai primi cinque gradi della classificazione del personale statale, se giudicato dal punto di vista del diritto naturale, potrebbe sollevare quelle obiezioni di cui si è fatto interprete il Relatore Calamandrei; ma esso, giova rilevarlo, risponde ad una esigenza inderogabile delle amministrazioni. Già il Governo Bonomi si era fatto accordare tale autorizzazione, ma ne aveva usato con eccessiva discrezione. Se l'applicazione del relativo provvedimento fosse stata fatta con criteri un po' più rigo-

rosi, non sarebbe sorta oggi la necessità di ricorrere a nuove misure. La necessità di collocare a riposo i funzionari dei primi cinque gradi è sorta perché alcuni di essi, pur non cadendo sotto la legge dell'epurazione, per il loro atteggiamento durante il passato regime, non hanno più l'autorità necessaria per restare al loro alto posto, non riscuotendo più, oltre che la fiducia del Governo democratico, anche il rispetto dei loro dipendenti. La presenza di questi funzionari paralizza il funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Né d'altra parte si può dire che tali funzionari si trovino oggi alla mercé dell'arbitrio.

Innanzitutto il collegio giudicante è tale che di per se stesso offre garanzie sia in senso assoluto che in senso relativo. In senso assoluto perché, checché si voglia pensare del Governo di un Paese, bisogna ammettere che esso si trovi in una posizione morale tale da non poter essere sospettato di faziosità o diventare strumento di iniquità a carattere personale o politico. In senso relativo, perché la composizione del Governo italiano è sulla base di sei partiti; non è quindi insensibile alle influenze, nel miglior senso della parola, da parte di chiunque si senta minacciato o colpito da provvedimenti men che giusti ed equi, per quanto severi.

In secondo luogo osserva che in senso assoluto è sempre possibile commettere degli errori, ma c'è da ritenere che essi però assai difficilmente potranno verificarsi in questo campo. Qui ci si trova di fronte ad un giudizio emesso in base ad un fascicolo che contempla non solo gli addebiti ma anche le difese. Il più delle volte questi funzionari hanno già subito un giudizio di epurazione, dal quale sono usciti assolti, ma attraverso un provvedimento di cui restano i documenti essenziali, che mettono in chiara evidenza i lati positivi e negativi della loro carriera e della loro personalità. Avanti di addivinare al collocamento a riposo, si emette un primo giudizio da parte di una commissione nominata dal Presidente del Consiglio e composta di persone non sospettabili di cedere a istinti o propositi faziosi. Il Ministro, alle cui dipendenze sta il funzionario, esamina egli stesso il fascicolo e vaglia il caso sotto tutti i suoi aspetti. Infine, il giudizio definitivo è emesso dal Consiglio dei Ministri, del quale fanno parte venti persone appartenenti a sei diversi Partiti o a nessun Partito, come è per uno o due membri dell'attuale Governo. Non c'è pertanto da temere che, arrivati alla fine di questo procedimento che

comporta varie ed alterne istanze nell'esame delle singole responsabilità, si possa supporre che gli elementi di accusa e di difesa non siano stati vagliati con assoluta obiettività.

A proposito di qualche specifica obiezione sollevata da taluni Consulitori, fa rilevare che se si trattasse di una sanzione punitiva sarebbe senza dubbio giusto accordare agli inquisiti la contestazione degli addebiti; ma qui si tratta soltanto di un giudizio che si limita ad esaminare se la personale opera di questi dipendenti possa rappresentare, avuto riguardo alla loro funzione, un intralcio od una difficoltà per l'amministrazione. Pertanto è senz'altro da escludere che esista una minaccia di carattere fazioso sospesa sul capo degli alti funzionari dello Stato. La misura migliore, forse, sarebbe stata quella di collocare a riposo tutti i funzionari dal IV grado in su, perché coloro che si trovano ad un posto così elevato dopo 20 anni di regime fascista è supponibile che abbiano ricoperto le loro cariche con una mentalità che non può essere quella democratica. Una misura di tal genere sarebbe stata però veramente rivoluzionaria e avrebbe potuto sollevare le più vive e forse legittime opposizioni. Si è preferito il procedimento contrario, cioè di ridurre al minimo l'intervento del Governo in questo campo per non ledere troppi interessi.

Fa presente che ad ogni modo le Commissioni riunite possono anche proporre che sia accordata al funzionario collocato a riposo la facoltà di ricorrere. Gli pare peraltro non facile concepire tale facoltà, quando il motivo che determina l'allontanamento è quello previsto dalla legge, cioè l'interesse del servizio. Tale criterio sfugge ad una definizione di carattere prettamente giuridico e contiene un elemento di apprezzamento che non può essere deferito che al Ministro competente e non può essere soggetto a revisione che nell'ambito del Consiglio dei Ministri.

Deve far rilevare che molti dubbi cui ha accennato il Relatore Calamandrei a proposito del primo provvedimento sono sorti anche in seno al Consiglio dei Ministri: ma sono stati superati dopo varie considerazioni. Un primo dubbio è quello concernente la disparità delle sanzioni per atti simili. A tale proposito non si deve dimenticare che, in questo campo, si emette un giudizio di carattere prettamente politico: è evidente che un funzionario dello Stato ha obblighi verso lo Stato, che sono differenti da quelli di un libero professionista o da quelli di un cittadino qualsiasi.

Per quanto riguarda i trasferimenti, ricorda l'osservazione giustissima, di carattere definitivo, fatta dal Consultore Bozzi, il quale ha messo in rilievo che la disposizione contenuta all'articolo 9 ha valore in quanto contempla il caso degli impiegati inamovibili, vale a dire i magistrati, e che per tutte le altre categorie di funzionari, la facoltà di trasferimento può essere normalmente esercitata dall'amministrazione senza che dia luogo a complicazioni di alcun genere.

Per quel che concerne gli albi è sembrato logico al Consiglio dei Ministri che il giudizio relativo alla cancellazione sia affidato agli organi incaricati della tenuta degli albi stessi, che sono veramente i soli qualificati a giudicare sull'appartenenza o meno all'albo professionale di una determinata persona. È stato affermato tra l'altro che un avvocato ha il diritto di ricorrere ad una commissione centrale contro il provvedimento di cancellazione. Afferma che questo diritto al ricorso può essere senz'altro riconosciuto.

Osserva che molte critiche sono state sollevate a proposito dell'estensione dei procedimenti epurativi all'impiego privato. Il Governo, in questo campo, si è attenuto ad un criterio che, quando sarà esaminato a fondo in sede di discussione dell'articolo 16, apparirà a tutti veramente mite. Dal Nord era venuta la richiesta di applicare la legge sulla epurazione molto severamente nei riguardi degli impiegati privati. Ma una tale severità è stata esclusa intenzionalmente dopo lunghe discussioni, in virtù di una considerazione che ha il suo valore, e cioè che durante il regime fascista gli antifascisti notori, allontanati dall'amministrazione dello Stato, trovavano la possibilità di lavorare nell'ambito degli impieghi privati, difendendo così il loro diritto alla vita. La nuova legge, pertanto, limita l'epurazione nel campo dell'impiego privato ad una ristretta categoria di persone. Se un giorno sarà fatto il computo degli impiegati privati che saranno colpiti dalla legge, si vedrà forse che essi non supereranno il centinaio. Si vogliono colpire quelle persone che, per le cariche fasciste ricoperte, per il fatto di aver già subito procedimenti di confisca del patrimonio, sono facilmente individuabili.

Gli sembra che altre obiezioni sostanziali non siano state fatte. Una sola vera obie-

zione fondamentale è stata fatta dal Consultore Bettiol, che ha riaffermato la opportunità del criterio penalistico in opposizione al criterio dell'incompatibilità e del giudizio emesso in sede puramente politica. È questo veramente il nocciolo della questione. Si tratta di vedere ora se si è fatto un passo innanzi o indietro adottando la nuova legge. Egli in coscienza ritiene che, con l'adozione del nuovo provvedimento, le cose sono migliorate, perché all'epurazione è stato tolto il carattere infamante che prima aveva: infatti, il criterio di incompatibilità, non implica un giudizio di ordine morale o di carattere penalistico.

Il Consultore Bettiol ha inoltre lamentato che la nuova legge, contro le stesse intenzioni del Governo, riesca più favorevole per i fascisti repubblicani e più severa per i fascisti che sono rimasti tali fino all'8 settembre. Non crede che il rilievo sia giusto. Basti richiamare il disposto dell'articolo 2, lettera b), per il quale sono dispensati dal servizio tutti gli impiegati, a qualunque grado appartengano, che abbiano aderito al partito repubblicano fascista.

Neppure gli sembra rispondente al vero ciò che qualche Consultore ha detto sul carattere rivoluzionario della nuova legge. Le epurazioni veramente rivoluzionarie sono state quelle compiute in altra e più radicale maniera. L'epurazione è stata condotta invece con criteri veramente umani, né poteva essere altrimenti, perché era chiaro che non si poteva procedere con criteri draconiani, quando un fenomeno, come quello della dittatura fascista, è durato per più di venti anni e quindi cessa di appartenere alla categoria dei fatti punitivi per rientrare nel quadro dei grandi fatti di ordine morale e politico, che vanno appunto giudicati in sede morale e politica.

Si dichiara infine dolente di non poter partecipare al seguito della discussione generale, perché è imminente la sua partenza per Londra.

PRÉSIDENTE rinvia il seguito della discussione a domani.

**La seduta termina alle 13.10.**

