

DCCXXVII. SEDUTA**MARTEDÌ 4 DICEMBRE 1951**

Presidenza del Presidente DE NICOLA

INDICE

| | | |
|--|------|-------|
| Congedi | Pap. | 28897 |
| Autorizzazioni a procedere in giudizio (Trasmis- sione di domande) | | 28899 |
| Comunicazione del Presidente del Consiglio | | 28897 |
| Disegni di legge : | | |
| (Deferimento all'esame di Commissioni per- manenti) | | 28898 |
| (Trasmissione) | | 28898 |
| Disegno di legge: « Ordinamento e attribu- zioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (318) (Seguito della discus- sione) : | | |
| RIZZO Giambattista | | 28901 |
| TOSATTI | | 28912 |
| ZOTTA | | 28916 |
| LUCIFERO | | 28921 |
| CARON | | 28924 |
| MARCONCINI | | 28931 |
| SACCO | | 28935 |
| MAZZONI | | 28939 |
| BITOSSI | | 28941 |
| Interrogazioni: | | |
| (Annunzio) | | 28943 |
| (Trasformazione in interrogazioni con richie- sta di risposta scritta) | | 28899 |
| Mozione (Ritiro) | | 28899 |
| Relazioni (Presentazione) | | 28899 |

La seduta è aperta alle ore 16.

MERLIN ANGELINA, *Segretario*, dà let-
tura del processo verbale della seduta prece-
dente, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i se-
natori: Di Giovanni per giorni 4, Gonzales per
giorni 4, Guglielmone per giorni 4, Parri per
giorni 4.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi
si intendono concessi.

**Comunicazione
del Presidente del Consiglio.**

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il
Presidente del Consiglio dei ministri, con let-
tera in data 1° dicembre, mi ha informato che,
con decreto del Presidente della Repubblica,
su sua proposta, l'onorevole avvocato Adone
Zoli, Ministro Segretario di Stato per la gra-
zia e giustizia, è stato incaricato di esercitare
le funzioni di Ministro Segretario di Stato per
la pubblica istruzione, nell'assenza, per malat-
tia, del Ministro Segretario di Stato onorevole
avvocato professore Antonio Segni.

Trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Concessione all'Ente " Mostra d'oltremare e del lavoro italiano nel mondo ", in Napoli, di un contributo straordinario di lire 14.750.000 per il secondo semestre dell'esercizio finanziario 1949-1950 » (2043);

« Modificazioni alla legge 22 marzo 1908, n. 105, sull'abolizione del lavoro notturno dei fornai » (2044);

« Ratifica di decreti legislativi, emanati dal Governo durante il periodo dell'Assemblea costituente, concernenti: Stati di previsione della spesa e dell'entrata dei Ministeri, variazioni agli stati di previsione della spesa e dell'entrata di vari Ministeri e di talune Aziende autonome, autorizzazioni all'esercizio provvisorio per gli esercizi finanziari 1946-47 e 1947-48 » (2045);

« Norme per l'applicazione dell'articolo 57 del Trattato di pace, nonchè dell'articolo 2 (b) del Protocollo delle quattro Potenze » (2046);

« Compensi per alloggi forniti dai Comuni alle truppe di passaggio o in precaria residenza » (2047);

« Ratifica del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 38, e ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547, concernenti l'istituzione della Azienda nazionale autonoma delle strade statali » (905-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*);

« Istituzione della Cassa nazionale di previdenza e di assistenza a favore degli avvocati e dei procuratori » (944-B), di iniziativa del senatore Italia (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Commis-

sioni competenti, con riserva di stabilire se dovranno essere esaminati in sede referente o in sede deliberante.

Deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che le Commissioni alle quali sono stati deferiti per l'esame i disegni di legge della cui presentazione diedi comunicazione nelle sedute del 27 e 28 novembre sono le seguenti:

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Emissione di buoni del Tesoro novennali a premio, con scadenza 1 gennaio 1961 » (2032);

7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Proroga della legge 10 agosto 1950, n. 724, sui miglioramenti delle pensioni della gente di mare » (2029) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro);

« Modificazioni al regio decreto-legge 7 dicembre 1942, n. 1808, concernente provvedimenti relativi a perdite di navi mercantili ed al reimpiego delle corrispondenti indennità » (2031) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro);

Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente:

« Ratifica, con modificazioni, dei decreti legislativi 13 settembre 1946, n. 90, e 8 settembre 1947, n. 1045, concernenti la istituzione degli Enti comunali di consumo e la concessione di relativi finanziamenti » (2027) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Mi riservo di comunicare al Senato quali di detti disegni di legge saranno deferiti alle Commissioni competenti, non solo per l'esame, ma anche per l'approvazione, a norma dell'articolo 26 del Regolamento.

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Riccio ha presentato, a nome della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), la relazione sul disegno di legge: « Disposizioni per la protezione della popolazione civile in caso di guerra o di calamità (Difesa civile) » (1790).

Comunico inoltre che il senatore Medici ha presentato, a nome della 8ª Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione), la relazione sul disegno di legge: « Modificazioni all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato in data 12 dicembre 1947, n. 1483 » (1748).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno iscritti nell'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Trasmissione di domande di autorizzazioni a procedere.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il deputato Alberto Consiglio e il signor Edoardo Stolfi, per il reato di vilipendio al Senato (articoli 57 e 290 del Codice penale, quest'ultimo modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Documento CLXIX);

contro il senatore Traina, per il reato di diffamazione (articolo 595 del Codice penale) (Doc. CLXX).

Tali domande saranno trasmesse alla seconda Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere).

Ritiro di mozione.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Parri ha dichiarato di ritirare la mozione, da lui presentata, tendente ad affidare

l'incarico di indagare sull'abbandono della difesa di Roma durante l'ultima guerra ad una Commissione parlamentare.

Tale mozione sarà pertanto cancellata dall'ordine del giorno, a meno che non vi sia opposizione di dieci o più senatori, a norma del capoverso dell'articolo 110 del Regolamento.

Trasformazione di interrogazioni orali in interrogazioni con richiesta di risposta scritta.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che ventinove senatori hanno dichiarato di trasformare in interrogazioni con richiesta di risposta scritta, interrogazioni orali da loro presentate. Esse sono state già inviate ai Ministri competenti.

Si dia lettura del relativo elenco.

MERLIN ANGELINA, *Segretario*:

Senatore Tartufoli ed altri, n. 1321 orale - Ai Ministri dell'industria e commercio e dei lavori pubblici, n. 1946 scritta.

Senatore Gasparotto-Mazzoni, n. 1324 orale - Ai Ministri dei lavori pubblici e delle finanze, 1947 scritta.

Senatore Macrelli, n. 1414 orale - Ai Ministri del tesoro e dei lavori pubblici, n. 1948 scritta.

Senatore Braschi, n. 1501 orale - Al Ministro dell'industria e commercio, n. 1949 scritta.

Senatore Giua, n. 1520 orale - Al Ministro dell'industria e commercio, n. 1950 scritta.

Senatore Milillo, n. 1529 orale - Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, n. 1951 scritta.

Senatore Macrelli, n. 1542 orale - Al Ministro dell'industria e commercio, n. 1952 scritta.

Senatore Ciasca, n. 1590 orale - Al Ministro dell'Africa italiana, n. 1953 scritta.

Senatore Gasparotto, n. 1597 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri, n. 1954 scritta.

Senatore Macrelli, n. 1604 orale - Ai Ministri dei lavori pubblici e del tesoro, n. 1955 scritta.

Senatore Fiore-Spezzano, n. 1610 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno, n. 1956 scritta.

1948-51 - DCCXXVII SEDUTA

DISCUSSIONI

4 DICEMBRE 1951

Senatore Zelioli, n. 1611 orale - Al Ministro del tesoro, n. 1957 scritta.

Senatore Bitossi, n. 1630 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri, n. 1958 scritta.

Senatore Picchiotti-Mancini, n. 1634 orale - Al Ministro di grazia e giustizia, n. 1959 scritta.

Senatore Berlinguer, n. 1666 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1960 scritta.

Senatore Lamberti, n. 1674 orale - Ai Ministri della marina mercantile, dei lavori pubblici e dei trasporti, n. 1961 scritta.

Senatore Berlinguer, n. 1676 orale - Al Ministro del lavoro e previdenza sociale, n. 1962 scritta.

Senatore Jannelli, n. 1681 orale - All'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica, n. 1963 scritta.

Senatore Tignino ed altri, n. 1684 orale - Al Ministro della difesa, n. 1964 scritta.

Senatore Jannelli, n. 1687 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1965 scritta.

Senatrice Palumbo Giuseppina, n. 1703 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1966 scritta.

Senatore Milillo, n. 1712 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1967 scritta.

Senatrice Bei Adele ed altri, n. 1713 orale - Al Ministro del lavoro e previdenza sociale e del tesoro, n. 1968 scritta.

Senatore Tamburrano ed altri, n. 1722 orale - Al Ministro dei trasporti, n. 1969 scritta.

Senatore Lamberti ed altri, n. 1728 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della pubblica istruzione, n. 1970 scritta.

Senatore Musolino, n. 1723 orale - Al Ministro dei trasporti, n. 1971 scritta.

Senatore Lamberti-Ciasca, n. 1733 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1972 scritta.

Senatore Salomone, n. 1747 orale - Ai Ministri delle finanze e di grazia e giustizia, n. 1973 scritta.

Senatore Cermignani, n. 1749 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri, n. 1974 scritta.

Senatore Gasparotto n. 1775 orale - Al Ministro dell'agricoltura e foreste, n. 1975 scritta.

Senatore Monaldi, n. 1786 orale - Al Ministro dell'interno e all'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica, n. 1976 scritta.

Senatore Macrelli, n. 1791 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1977 scritta.

Senatore Milillo, n. 1795 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1978 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1801 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1979 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1802 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1980 scritta.

Senatore Braschi, n. 1815 orale - Ai Ministri dei lavori pubblici, dell'industria e commercio e del tesoro, n. 1981 scritta.

Senatore Gasparotto, n. 1823 orale - Ai Ministri dell'interno e dei trasporti, n. 1982 scritta.

Senatore Gasparotto, n. 1831 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1983 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1859 orale - Ai Ministri della marina mercantile e del lavoro e previdenza sociale, n. 1984 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1861 orale - Al Ministro dei trasporti, n. 1985 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1862 orale - Al Ministro della marina mercantile, n. 1986 scritta.

Senatore Romano Antonio, n. 1863 orale - Al Ministro delle poste e telecomunicazioni, n. 1987 scritta.

Senatore Picchiotti, n. 1881 orale - Al Ministro di grazia e giustizia, n. 1988 scritta.

Senatore Spezzano, n. 1091 orale - Al Ministro dei lavori pubblici, n. 1991 scritta.

Senatore Caso, n. 1668 orale - Al Ministro dei lavori pubblici e all'onorevole Campilli, n. 1992 scritta.

Senatore Spezzano, n. 1700 orale - Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, n. 1993 scritta.

Senatore Palermo-Labriola, n. 1707 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1994 scritta.

Senatore Spezzano, n. 1708 orale - Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, n. 1995 scritta.

1948-51 - DCCXXVII SEDUTA

DISCUSSIONI

4 DICEMBRE 1951

Senatore Palermo, n. 1727 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1996 scritta.

Senatore Palermo, n. 1750 orale - Al Ministro dell'interno, n. 1997 scritta.

Senatori Cosattini-Canonica, n. 1765 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 1998 scritta.

Senatore Palermo, n. 1773 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa, n. 1999 scritta.

Senatore Carelli, n. 1781 orale - Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, n. 2000 scritta.

Senatore Spezzano, n. 1788 orale - Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, n. 2001 scritta.

Senatore Palermo ed altri, n. 1809 orale - Al Ministro dell'interno, n. 2002 scritta.

Senatore Bo, n. 1887 orale - Al Ministro della pubblica istruzione, n. 2003 scritta.

Senatore Grisolia, n. 1612 orale - Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri del tesoro e delle finanze, n. 2011 scritta.

Senatore Grisolia, n. 1643 orale - Ai Ministri del tesoro, delle finanze e del commercio con l'estero, n. 2012 scritta.

Senatore Bosco, n. 1593 orale - Al Ministro della difesa, n. 2014 scritta.

PRESIDENTE. Si intende che da oggi decorrono i dieci giorni stabiliti dal Regolamento per l'invio delle risposte da parte dei Ministri competenti.

Seguito della discussione del disegno di legge:

« Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (318).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ».

Avverto che, oltre il senatore Rizzo Giambattista, si sono iscritti a parlare altri otto senatori. Pertanto la seduta odierna si protrarrà di tanto di quanto fu abbreviata la seduta di venerdì.

Ricordo poi agli onorevoli senatori che essi possono mettersi d'accordo per mutare il tur-

no delle iscrizioni a parlare, ma che un senatore che rinuncia alla sua iscrizione non ha diritto di reinscriversi.

Il senatore Rizzo Giambattista ha facoltà di parlare.

RIZZO GIAMBATTISTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che ora noi esaminiamo, è stato elaborato con particolare cura da una Commissione speciale in cui sedevano alcuni degli uomini migliori del nostro Senato. E la Commissione è stata presieduta da un uomo politico, che oggi è il relatore del disegno di legge, che noi tutti stimiamo.

Eppure il disegno di legge è rimasto all'ordine del giorno del Senato per circa due anni; e credo che se non fosse intervenuta la intelligente premura del nostro degnissimo Presidente, esso sarebbe rimasto ancora iscritto all'ordine del giorno senza essere però discusso. Tuttavia non ritengo sia vero che il ritardo sia dipeso da inerzia o disinteresse del Senato o da malvolere del Governo, come pure si dice.

Pur dopo l'approvazione del disegno di legge da parte della Commissione speciale riaffiorarono infatti i dubbi e le perplessità che erano stati espressi in sede di Commissione. Io ho voluto annotare quello che disse allora uno dei componenti la Commissione, il collega Grava, il quale affermò: « Tutti concordemente in passato abbiamo auspicato il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, quasi fosse il rimedio di ogni male. Oggi che siamo per tradurre in pratica l'articolo 99 della Costituzione, ci troviamo di fronte a difficoltà; ed io sono quasi d'accordo con Lussu e con Morandi che, se non fossimo legati da un articolo della Costituzione, probabilmente oggi del Consiglio non ne faremmo più nulla ».

Valeva per altri ancora il dubbio, che pure fu espresso in sede di Commissione speciale, se si dovesse procedere all'esame e all'approvazione del disegno di legge sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro prima ancora che fosse elaborata e discussa quella legge sindacale che poteva esserne ritenuta fondamento; cioè che in un certo senso si costruisce il tetto prima dei muri.

Vero è che un membro della Commissione speciale, il senatore Bitossi, disse che la for-

mazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro poteva appunto servire alla elaborazione della stessa legge sindacale, poichè, egli affermava, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrebbe esaminare tale legge sindacale con competenza e senza urti politici. Faccio mio l'augurio per quanto riguarda gli « urti politici », però esprimo qualche dubbio per quanto riguarda la esclusiva competenza ad elaborare quella legge.

Peraltro alla asserzione del senatore Bitossi si contrappose quella di un altro membro della Commissione, il senatore Rubinacci, oggi Ministro del lavoro, il quale, pur riconoscendo esatta sotto certi aspetti ed entro certi limiti l'impostazione del senatore Bitossi, osservava che l'ideale sarebbe stato di esaminare insieme l'una e l'altra legge; ed egli si doleva che una difficoltà di ordine pratico portasse ad esaminare intanto l'una legge anzichè l'altra. Ma onorevoli colleghi, questa difficoltà di ordine pratico oggi è caduta, perchè il Governo con un suo, sia pure contrastatissimo, disegno di legge ha ora portato all'attenzione del Paese e all'esame del Parlamento la legge sindacale, così che deve riproporsi e si ripropone il quesito se non sarebbe convenuto e non convenga esaminare contemporaneamente le due leggi di attuazione della Costituzione, l'una di attuazione degli articoli 39 e 40, l'altra di attuazione dell'articolo 99 della stessa Costituzione, che oggi esaminiamo isolatamente.

È singolare che questa necessità non soddisfatta di una discussione abbinata delle due ricordate leggi di attuazione della Costituzione (per una più completa valutazione delle funzioni che effettivamente si possono attribuire al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro) ha portato ad uno strano articolo che lo stesso relatore nella sua relazione dichiara superfluo, cioè a quell'articolo 14 del disegno di legge in esame in cui si afferma un principio che se non esistesse la relazione sarebbe impossibile comprendere; il principio cioè che oltre i compiti di cui alla presente legge il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assolverà agli altri che gli saranno attribuiti in futuro da leggi speciali. Ora in linea generale è evidente che poichè la legge odierna che regola e disciplina il Consiglio è una legge ordinaria, non occorre prevedere che in futuro con altre

leggi ordinarie si potessero affidare nuovi e maggiori compiti al Consiglio stesso. Ma in realtà l'articolo votato dalla Commissione e le parole del relatore che sottolineano la superfluità e nello stesso tempo l'opportunità dell'articolo derivano dal fatto che, proprio per la mancanza della legge sui sindacati, non si è potuto attribuire al Consiglio quell'intervento in materia di conciliazione di vertenze sindacali, auspicato dalla Commissione, che, a mio avviso, avrebbe potuto dare al Consiglio, ove si fossero accolti determinati presupposti di natura politico-sindacale, una sua specifica funzione ed un suo particolare valore nell'ambito della Costituzione italiana.

Infine su questo ritardo nella discussione della legge pesava quella preoccupazione che pure è stata espressa con particolare vigore anche durante i lavori della Commissione speciale, che cioè il Consiglio nazionale servisse, consapevolmente o inconsapevolmente, a sminuire la funzione del Parlamento, per cui non si riteneva bastassero le garanzie già previste dalla Commissione ed altre che a mio avviso debbono essere previste per evitare che da una piena valorizzazione di questo organo ausiliario del Governo derivasse un qualche abbassamento del prestigio delle Assemblee parlamentari. E questa fu una preoccupazione espressa particolarmente dal senatore Lussu che con la sua sensibilità per i problemi politici ritornò più volte sull'argomento e più volte si oppose a deviazioni nella conformazione e nella funzione del Consiglio che avrebbero potuto portare all'inconveniente che ho denunciato. Ma io, anticipando un po' su quello che vi dirò fra breve su un tema specifico sul quale vorrò richiamare particolarmente l'attenzione della Commissione e del Senato, vorrei anche ricordare subito una battuta dell'illustre Presidente della Commissione speciale che di fronte alle proposte di un commissario che voleva addirittura attribuire al Consiglio il compito di esaminare i bilanci dello Stato e di approvare eventuali emendamenti, così perentoriamente rispondeva: « In tal caso non saprei che cosa resterebbe al Parlamento. Ricordatevi che esiste un Parlamento ».

Conseguenza singolare di questo stato di animo di dubbi e di incertezze, che io non starò ancora ad enumerare ma che sono bene cono-

sciuti da coloro che hanno studiato il problema, è il discorso, che a prima vista potrebbe sembrare sorprendente, del senatore Labriola, il quale nell'ultima seduta del Senato dichiarava di non votare contro il disegno di legge che è sottoposto al nostro esame soltanto per un riguardo alla Commissione e al suo Presidente. Stato d'animo invero che a prima vista può apparire sorprendente ove si tenga conto che il senatore Labriola nel 1920 studiò, elaborò e propose un disegno di legge sul Consiglio del lavoro con ampie attribuzioni anche nel campo dell'economia che, a buon diritto, gli davano oggi la possibilità di rivendicarsi, in un certo senso, come un lontano padre del disegno di legge che noi stiamo esaminando. Nel Senato, del resto, abbiamo un altro collega, il senatore Abbiate, il quale pure, ancor prima del senatore Labriola, propose all'attenzione del Paese e delle Assemblee parlamentari il problema degli organi consultivi nel campo dell'economia e del lavoro. Ma la sorpresa viene meno ove si tenga conto di quello che ci disse lo stesso senatore Labriola, e cioè che allora il Consiglio del lavoro rispondeva ad una particolare fase di transizione dell'economia italiana, per cui poteva adempiere a quei compiti specifici che, a suo avviso, non potrebbe adempiere oggi nei Paesi ad economia capitalista o ad economia semi-capitalista. Sono compiti — e bene subito sgombrare il campo da queste prevenzioni — che sono del tutto diversi da quelli dei Consigli dell'economia che esistono nei Paesi ad economia collettivista e pianificata, come l'U.R.S.S., in cui quello che si chiama Consiglio dell'economia non è altro che un organo dell'amministrazione attiva e non un organo consultivo come quello che noi vogliamo elaborare.

Dopo queste premesse si intuisce già che io non avrei ammesso nella nostra Costituzione quest'organo ausiliario del Governo, organo di rilevanza costituzionale od organo di costituzionalità « di secondo grado », come lo definisce il collega senatore Ruini. Cioè nella Costituzione sarei stato perfettamente d'accordo con gli onorevoli Corbino, Bertone e Nitti i quali si opponevano a che fosse previsto il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Intendiamoci bene: io non sono contrario ai corpi consultivi che pure nel campo della

economia e del lavoro possono adempiere ad una loro specifica utile funzione. E ricorderò che in Italia, sia pure con diversa composizione e funzione, fin dal lontano 1869 abbiamo un Consiglio nel campo economico, il Consiglio dell'industria e del commercio, e che anche nel campo del lavoro sin dal 1902 abbiamo un Consiglio superiore.

Ma io sarei rimasto e rimango del tutto dubbioso sul punto di dare una rilevanza costituzionale ad un Consiglio superiore della economia e del lavoro, di innestarlo formalmente nella struttura e nella vita costituzionale dello Stato italiano, di creare con ciò delle speranze e di permettere delle visioni e delle aspettative che io ritengo troveranno netta smentita nella realtà.

Anche in questa Assemblea qualcuno ha ritenuto, sia pure con la cautela che deriva dall'esperienza della vita politica, di dovere salutare questo Consiglio dell'economia e del lavoro come un organo che apre la porta verso il futuro, come un organo che prepara e spiana la via al migliore rinnovamento nel campo economico e sociale. Ma al di fuori di questa Assemblea si sono fatte osservazioni che non possono essere passate sotto silenzio, come quelle di uno studioso, il quale, ritenendo necessari i Consigli dell'economia e del lavoro negli Stati ad economia regolata, così si esprime: « Se ci è consentito avanzare, a consolazione del presente, la previsione di un avvenire ancora molto lontano, ma di cui si incominciano ad intravedere i presupposti, indichiamo nel Consiglio economico centrale dei Paesi ad economia regolata la prima pietra di quel Governo economico che un giorno in una società pacificata (come già intuì Agostino Cournot) si sovrapporrà al Governo politico seppure non lo eliminerà definitivamente, invertendo l'equilibrio fra politica ed economia a favore della seconda, mentre nel passato fu sempre mancipia della prima ».

Io ritengo che queste previsioni e queste speranze siano al di fuori della odierna realtà economica, politica e costituzionale, e che la forza maggiore attuale del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sia quella di essere previsto dall'articolo 99 della Costituzione. Poichè nessuno fino ad oggi ha chiesto che tale articolo sia abrogato e d'altra parte noi ab-

biamo il dovere di attuare tutta la Costituzione anche nelle parti in cui meno piace, noi dobbiamo accingerci alla fatica cui oggi ci accingiamo di elaborare il Consiglio dell'economia e del lavoro sia pure senza quell'entusiasmo che deriverebbe dalla certezza di una assoluta utilità, anzi di una vera necessità del Consiglio medesimo come organo di rilevanza costituzionale.

Peraltro tutto quello che finora ho detto non può apparire inutile ove si tenga conto che noi non siamo meccanici esecutori di volontà che ci sono state legate dall'Assemblea costituente, ma abbiamo il potere e il dovere di riesaminare i problemi che furono allora discussi e decisi, non foss'altro perchè, secondo lo spirito e la convinzione derivanti da tale riesame, secondo i limiti che noi possiamo conseguentemente porre nell'attuazione della ricordata norma costituzionale, possiamo configurare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in un modo anzichè in un altro. Ed a questo proposito, proprio per indirizzare il nostro compito verso fini di utilità collettiva, non dobbiamo anche nasconderci che la sorte dei Consigli dell'economia e del lavoro finora non è stata propizia, perchè, come è stato ampiamente ricordato e riconosciuto, questi Consigli fino ad oggi non hanno corrisposto alle speranze che vi erano state fondate. È facile ricordare il famoso esempio del Consiglio dell'economia della Costituzione di Weimar del 1919, la prima Costituzione che in sostanza concretò compiutamente quel passaggio dalla pura considerazione dei problemi politici a quella più vasta dei problemi economici e sociali e prevede anche nuove strutture che dovevano corrispondere al mutato stato d'animo.

PARATORE, *relatore*. Era un'altra Camera.

RIZZO GIAMBATTISTA. No, era un Consiglio economico con funzioni consultive e di iniziativa.

Ma la Costituzione di Weimar, forse perchè troppo sistematica e, da un punto di vista tecnico, quasi perfetta (fu detta la Costituzione professorale per eccellenza), per una strana sorte si resse infine soltanto su un articolo che serviva a negare quel presupposto democratico che doveva, secondo le intenzioni degli autori, essere pienamente realizzato in quella Costituzione. E non migliore sorte ebbe

anche il Consiglio dell'economia che era previsto da quella Costituzione e che del resto fu realizzato soltanto come Consiglio provvisorio.

Forse potremmo riconoscere il successo che, in determinati momenti storici, hanno avuto quei Consigli di esperti, che, senza essere previsti dalle Costituzioni e senza essere regolati da norme formali troppo rigide, esistono, con una certa aderenza alla realtà, nei Paesi anglo-sassoni. Si potrebbe ricordare il famoso *Brain Trust* del *New Deal* di Roosevelt. Tali Consigli di esperti, fondati più sull'empirismo che sulla sistematicità, rispondono anche alle convinzioni di quei popoli, ben proclivi a sentire il parere anche non formale degli esperti. Ricordo che una volta il mio maestro, senatore Orlando, mi confidava che nella Conferenza di Versailles si trovò un po' imbarazzato a dovere trovare subito in Italia tutti quegli esperti che gli anglo-sassoni ritenevano dovessero servire nelle varie Commissioni per risolvere i tanti problemi che si ponevano dopo un conflitto così immane.

La verità è però che nessun Consiglio dell'economia è mai riuscito ad acquistare quel prestigio che in Italia ha acquistato un altro organo ausiliario del Governo, quel Consiglio di Stato di felice ispirazione napoleonica, trasportato poi nella Costituzione italiana ed adattato alle nuove forme di libertà. A tale proposito vorrei ricordare che saggiamente il Presidente del Consiglio di Stato Rocco si oppose, a suo tempo, ad ogni tentativo di allargare indiscriminatamente i compiti del Consiglio di Stato oltre quelli tradizionali. Infatti, in relazione con un problema di cui si è spesso discusso (sempre per il riconoscimento che la elaborazione legislativa non è all'altezza delle tradizioni del passato e che la tecnica formale non è sempre salva nelle leggi del Parlamento), il Presidente del Consiglio di Stato nel 1947 osservava di essersi convinto che quel consesso « non era organo qualificato alla prima elaborazione di progetti di norme giuridiche aventi forza di legge se non siano stati previamente tracciati, con esattezza e con rigore, i principi politici informativi dagli unici organi dello Stato a ciò competenti, Governo cioè designato dalla fiducia parlamentare e Parlamento stesso ». È un ammonimento che può essere utilmente tenuto presente anche riguar-

do a questo nuovo venuto fra gli ausiliari del Governo, che è il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

A tale proposito posso pienamente sottoscrivere quello che con bella sintesi — è questa una delle doti precipue del suo alto intelletto — scriveva il relatore senatore Paratore quando ha voluto scolpire che cosa non avrebbe dovuto e non dovrebbe essere un Consiglio dell'economia e del lavoro. Egli ci dice — leggo dalla relazione le sue parole — che bisogna evitare « che esso divenga un organo corporativo o una camera di compensazione di singoli interessi contrastanti o una accademia di studiosi o, soprattutto, una specie di Parlamento degli interessi economici ».

Ben detto! Ma debbo anche riconoscere che forse non con altrettanto vigore è precisato positivamente il compito effettivo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, organo ausiliario di consulenza, di studio e di iniziativa.

Il senatore Paratore pone l'accento su un compito importante, cioè che il coordinamento dei provvedimenti legislativi, rispetto ai problemi dell'economia e del lavoro, può essere più agevole e fecondo se i provvedimenti stessi sono portati all'esame di un organo nel quale, non come contraddittori, ma come collaboratori obbiettivi, siano presenti i rappresentanti delle categorie produttive. Io auguro che la fiducia del senatore Paratore trovi riscontro nella realtà; i fatti diranno se l'organo risponderà alle speranze in base alle quali è stato costituito.

Partendo da un'esatta impostazione di quello che il Consiglio non deve essere e di quello che (almeno secondo alcuni) deve essere, bisogna peraltro preoccuparsi di evitare, per quanto è possibile, che esso aggiunga una ruota non troppo utile alla ponderosa macchina dello Stato che ha bisogno di molti lubrificanti per potere funzionare, e più ancora ne avrà bisogno quando (come del resto è nostro dovere) saranno approvate tutte le leggi di attuazione della Costituzione e saranno quindi messi in moto tutti quei congegni accessori di iniziativa, di consultazione, di controllo, di revisione, di giudizio che la Costituzione prevede.

Io ritengo quindi che, contemporaneamente all'esame del Consiglio nazionale dell'econo-

mia e del lavoro, dobbiamo almeno riesaminare la posizione dei Consigli superiori consultivi che già esistono nel nostro ordinamento. Ed in proposito mi è gradito dare atto alla Commissione che essa è stata più rigorosa del disegno di legge governativo che prevedeva soltanto la soppressione del Consiglio economico nazionale, poichè ha proposto anche la soppressione della Commissione centrale dell'industria, della Commissione centrale per il commercio estero e del Consiglio superiore del commercio interno.

La Commissione è partita da un presupposto che può essere apprezzato e ritenuto accettabile, cioè che bisognasse dividere questi Consigli superiori, dei quali alcuni hanno una antica e non ingloriosa tradizione nella nostra Amministrazione, in tre categorie. La prima è costituita dai Consigli superiori che non hanno menomamente competenza nella materia dell'economia e del lavoro. Era evidente, ad esempio, che il Consiglio superiore della Magistratura, anche se fosse un organo meramente consultivo, non potesse e non dovesse essere toccato dalla costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Sono stati poi considerati i Consigli la cui competenza si esaurisce completamente nel campo dell'economia e del lavoro, e di essi si è disposta la soppressione; ma forse se l'indagine fosse stata portata più a fondo e se non vi fossero state quelle resistenze umane che si fanno sempre valere quando si tratta di sopprimere un qualsiasi organo, si sarebbe potuto giungere a risultati ancora più rigorosi.

Terza categoria. Si tratta di Consigli in cui ad una competenza in materia di economia e di lavoro, si aggiunge o si sovrappone un'altra competenza specificamente tecnica e non sempre di sola materia consultiva, per cui si poneva il problema di quanto dovesse essere ridotta la competenza di questi Consigli, ed in qual modo la loro struttura e funzione dovessero essere adeguate a quelle del Consiglio nazionale della economia e del lavoro. Ora a questo proposito io non posso esprimere il mio consenso alla decisione della Commissione di rinviare ad un tempo successivo l'esame della natura e della funzione di questi Consigli superiori e del loro coordinamento con il Consiglio nazionale della economia e del lavoro,

di rinviarlo al momento in cui sarà organizzato e pienamente funzionante il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Infatti chi ha esperienza delle cose del nostro Paese sa che questo esame o sarà molto lontano o probabilmente non sarà mai fatto.

Tutto questo pone un problema di una gravità non indifferente perchè noi avremo una serie di corpi consultivi ai quali, se non il Parlamento (che in sostanza non avrebbe nel campo dell'economia e del lavoro che un solo organo consultivo, cioè il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), il Governo potrebbe rivolgersi, per cui potrebbero anche sorgere conflitti di competenza o quanto meno sensibili inconvenienti nel concreto funzionamento dell'Amministrazione statale.

Il riesame della effettiva natura e funzione di questi Corpi consultivi si impone ancor più perchè tra breve noi potremmo vedere in Italia anche una fioritura di Corpi consultivi regionali nel campo dell'economia e del lavoro. Invero la costituzione dell'Ente regione nelle Regioni a statuto comune potrà portare, come è già avvenuto in alcune Regioni italiane a statuto speciale, ad un accrescimento di Corpi consultivi che dovrebbero consigliare le Assemblee e i Governi regionali. Mi riservo però di tornare sull'argomento quando tratterò più avanti di un aspetto ancora non considerato di conveniente utilizzazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in relazione con la prossima (così almeno deve ritenersi!) attuazione dell'ordinamento regionale.

Vengo ora all'impostazione giuridica del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in rapporto all'organizzazione e al funzionamento degli organi costituzionali.

Per abbreviare il mio dire non tratterò affatto la materia della composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. La rinvio al momento della discussione degli emendamenti, momento in cui io mi riservo, se necessario, di dire il mio pensiero sui molti emendamenti che sono stati già presentati. So bene che questa scissione dell'esame della struttura e dei compiti è artificiosa perchè la struttura di un organo deve essere fissata in rapporto con i compiti e le funzioni che sono attribuiti all'organo medesimo; ma è pure ne-

cessaria per semplificare e non allungare troppo la mia esposizione.

Esaminiamo, dunque i vari settori di competenza del Consiglio nazionale, soprattutto per quanto riguarda i loro riflessi costituzionali. Mi fermerò anzitutto su quel potere di iniziativa legislativa che la Costituzione prima, nell'articolo 99, e il disegno di legge poi più diffusamente in due articoli, hanno previsto a favore del Consiglio.

A proposito dell'iniziativa legislativa ho notato un singolare stato d'animo, cioè che in sostanza attribuire ad un organo o ad un ente o a una collettività il potere di proporre al Parlamento nazionale le leggi sia una cosa da nulla e che dopotutto nessun male può derivare dal fatto che sia data questa facoltà di iniziativa legislativa. Ritengo che in proposito bisogna essere più cauti perchè, anche a non ritenere quello che disse l'onorevole Tosatti, cioè che si possono proporre disegni di legge proprio per mettere in imbarazzo il Parlamento, è da rilevare comunque che una iniziativa legislativa mette in moto tutto il meccanismo di produzione delle leggi da parte del Parlamento, per cui noi probabilmente saremo costretti a riconsiderare se non sia necessario introdurre nei nostri regolamenti quell'istituto della presa in considerazione...

CONTI. E allunghiamo i lavori.

RIZZO GIAMBATTISTA. Lei ha le sue idee onorevole Conti, permetta che esponga le mie.

Perchè, a mio avviso, potrebbe essere necessario questo istituto della presa in considerazione? Si è fatta la questione se, nell'ultimo comma dell'articolo 99 della Costituzione, in cui si parla di iniziativa legislativa e di elaborazione della legislazione economica e sociale, le parole « legislazione economica e sociale » si riferiscano anche all'iniziativa legislativa. La Commissione ha seguito la tesi più restrittiva che nega la competenza della iniziativa legislativa in ogni campo e la limita alla materia dell'economia e del lavoro; tesi restrittiva che deriva anche da una saggia considerazione dei compiti normali del Consiglio.

Ma se l'iniziativa legislativa del Consiglio è ristretta a particolare materia (e vedremo subito che essa è ristretta anche da altre norme che verremo a considerare) è assolutamente

necessario che pregiudizialmente il Parlamento decida se quel disegno di legge che è stato elaborato dal Consiglio e che viene proposto all'esame delle Assemblee nazionali sia un disegno di legge per cui l'iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è permessa. Sotto questo aspetto spero che anche l'onorevole Conti vorrà riconoscere che domani sorgerà il nostro dovere di esaminare preliminarmente se un disegno di legge presentato dal Consiglio nazionale possa essere esaminato dalle Assemblee nazionali...

CONTI. Ma io sono contrario all'iniziativa.

RIZZO GIAMBATTISTA. Allora la questione cadrebbe, ma io sono favorevole all'iniziativa legislativa del Consiglio perchè essa è specificamente disposta dalla Costituzione.

Veniamo ora nel campo di due emendamenti che io ho ritenuto di dovere presentare. C'è un'altra restrizione che intelligentemente la Commissione ha introdotto e che non si trovava nel disegno di legge governativo, secondo la quale è vietato l'esercizio dell'iniziativa legislativa da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in materia di leggi costituzionali. Disposizione che del resto trova perfetto riscontro in un articolo precedente in cui, disciplinandosi la funzione consultiva del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si escludono dalla competenza consultiva i progetti di legge costituzionali.

Io ritengo però che la Commissione si è fermata a metà strada nell'escludere da un canto i disegni di legge costituzionali e dall'altro i disegni di legge in materia tributaria e di bilancio. Perchè, non fosse altro che per un parallelismo evidente con una disposizione della Costituzione, cioè con l'articolo 72 della Costituzione, essa si sarebbe dovuto proporre il quesito — e in tale caso forse lo avrebbe risolto favorevolmente — se la esclusione non dovesse valere anche per i disegni di legge di autorizzazione a ratificare trattati internazionali nel campo dell'economia e del lavoro e per i disegni di legge di delegazione legislativa.

Su questo punto non credo di dovere spendere molte parole perchè ritengo che sarebbe sconveniente — non so trovare altro termine — per il Parlamento che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro formulasse un disegno di legge per far sì che il Parlamento

deleghi al Governo una parte della sua attività legislativa, sia pure nei limiti della Costituzione. Ritengo quindi che la Commissione, e per essa soprattutto l'onorevole relatore, vorrà senz'altro accogliere questo mio emendamento.

Il secondo emendamento si riferisce all'articolo successivo, cioè all'articolo 11 del disegno di legge. Si è voluto con quell'articolo stabilire un ordine di precedenza, cioè si è vietata in certi casi l'iniziativa legislativa del Consiglio (quella iniziativa legislativa che, come ora ricordo, fu tanto contrastata in sede di Assemblea costituente dal senatore Terracini che non voleva fosse attribuita l'iniziativa legislativa al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro). Infatti qualora il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge non può essere esercitata l'iniziativa legislativa da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Saggia norma indubbiamente, la quale però deve essere integrata, perchè non si concepisce, nel rapporto fra i poteri dello Stato e nel rapporto specifico tra iniziativa governativa e iniziativa parlamentare, per quale ragione debba arrestarsi il potere di iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ove sia presentato un disegno di legge di iniziativa governativa e non debba invece arrestarsi (come se si trattasse di una iniziativa di minor rilievo) qualora l'iniziativa sia parlamentare.

So bene che la iniziativa parlamentare qualche volta non si usa opportunamente e non sono mancate e non mancano le critiche. Ma dal punto di vista fondamentale dei rapporti fra i poteri dello Stato, cioè fra Governo e Parlamento, non si concepisce perchè si voglia dare all'iniziativa legislativa parlamentare un posto inferiore a quello della iniziativa governativa. A meno che non si ritenga quello che pure fu detto, che cioè in sostanza il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrebbe intervenire con la sua iniziativa legislativa quando a suo avviso un disegno di legge già presentato al Parlamento non fosse tale da soddisfare i canoni della perfetta elaborazione tecnica che dovrebbero essere tenuti presenti. Non sottolineo l'assurdità dell'intervento del Consiglio proprio in tale ipotesi, perchè altri-

menti il Parlamento e i parlamentari verrebbero messi nella condizione dello scolare che attende qualcuno che corregga i suoi compiti!

Vengo così ad un secondo problema, veramente notevole e che ha già impegnato l'attenzione di numerosi oratori nella scorsa seduta; vale a dire al problema dei pareri obbligatori, anche rispetto al Parlamento, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. A questo proposito voi ricorderete che il senatore Boeri, che come me ha presentato un emendamento soppressivo del comma dell'articolo del disegno di legge che si riferisce ai pareri obbligatori, fece notare la gravità dell'introduzione dell'obbligatorietà del parere soprattutto rispetto al Parlamento, perchè essa verrebbe talmente a complicare il già complicato meccanismo della formazione delle leggi che fatalmente, per le necessità della vita che spingono al di fuori e al di sopra di ogni norma, porterebbe ad un accrescimento delle potestà normative del Governo, il quale, di fronte ad una evidente carenza legislativa, si sentirebbe quanto meno tentato di intervenire o in base a delega o addirittura attraverso i decreti-legge.

Questo articolo ha già subito anche la critica del senatore Ghidini, il quale faceva notare la contraddizione tra la prima parte dello stesso articolo che riguarda i pareri facoltativi e quel comma che specificamente parla dei pareri obbligatori; e in verità non ha trovato qui in quest'Aula altro difensore, almeno finora, che il senatore Castagno, il quale evidentemente si è ispirato ad un passo della relazione in cui si dice che senza l'obbligatorietà del parere il Consiglio verrebbe ad essere svuotato di una tra le sue fondamentali attribuzioni istituzionali.

È bene sgombrare subito il campo da questa preoccupazione; perchè possa verificarsi lo « svuotamento di un potere » occorre che il potere esista. Ora, se noi rileggiamo — e non starò a rileggervelo per non farvi perdere del tempo — l'articolo 99 della Costituzione, vediamo immediatamente che l'articolo prevede una facoltà di consulenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ma non dice che i pareri del Consiglio medesimo debbano essere di un tipo anzichè di un altro, cosicchè noi siamo perfettamente liberi in linea

di massima di seguire la via del parere facoltativo o quella del parere obbligatorio, oppure (se addirittura qualcuno avesse questa strana idea) quella del parere vincolante.

Se già il tempo non fosse trascorso, mi soffermerei anche sui precedenti di questa disposizione, su cui veramente richiamo tutta l'attenzione dell'onorevole Senato; precedenti che, dirò in poche parole, si riassumono nel fatto che in quasi tutti i Paesi stranieri che hanno costituito Consigli nazionali nel campo economico non si prevedono pareri obbligatori e che in sede di Assemblea costituente il parere obbligatorio trovò pochi consensi. Vero è che un deputato prospettò la possibilità di pareri obbligatori del Consiglio dell'economia, però in rapporto ad una diversa configurazione del Consiglio stesso, che non starò qui a ricordare. E di obbligatorietà — e di questo debbo dare ora lode al Governo — non si parla a buona ragione nel disegno di legge governativo che prevede solo pareri facoltativi.

Vi ho già detto che questo comma dell'articolo 8, di cui io e l'amico Boeri chiediamo la soppressione, pone anche un problema di funzionalità del Parlamento. Da ciò tutta la delicatezza della questione perchè in sostanza noi tutti che viviamo la vita del Parlamento, e quindi siamo meglio in grado di accertarne eventuali manchevolezze e difetti, possiamo porci rispetto a queste manchevolezze e difetti su due linee diverse. La prima è quella che riscuote la mia approvazione, cioè che i Parlamenti debbono riformarsi dall'interno, cioè debbono riformarsi (e qua si potrebbe richiamare la lunga discussione che è avvenuta a proposito del disegno di legge del collega Ruini, fortunatamente approvato, che porta anche la mia firma) attraverso riforme dei metodi di lavoro oltre che del costume parlamentare.

Oppure, e questo implica indubbiamente una certa sfiducia verso i Parlamenti, debbono essere corretti dall'esterno, cioè attraverso l'attività di organi di vario tipo che possano aggiungersi o sovrapporsi alle Assemblee parlamentari.

Io avrei bene considerato un modo diverso di utilizzazione di competenze tecniche (per particolari problemi che possono presentarsi in seno al Parlamento) attraverso quelle Commissioni parlamentari di cui tanto si parla

e delle quali spesso si ignorano tutti i vantaggi che possono dare.

Vediamo quello che avviene in qualche Paese straniero. In Francia, per esempio, il Consiglio del lavoro costituito nel 1946 è organizzato in modo che le Commissioni parlamentari possono invitare anche singoli membri del Consiglio a esporre davanti alle Commissioni stesse il loro avviso su certi problemi.

A mio avviso sarebbe stato quindi opportuno che fosse stato attribuito ai Presidenti delle Commissioni parlamentari, qualora si fosse presentato un problema specifico (per esempio in materia di agricoltura), il potere di chiamare quegli esperti che avessero per avventura studiato a fondo quel problema. Forse in tal modo non ci sarebbe stato bisogno di costituire un organo così complesso come il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e si sarebbero raggiunti risultati probabilmente più decisivi agli effetti dell'elaborazione legislativa.

Ma vorrei anche rilevare che questa necessità di non fare mancare particolari competenze in seno ai Parlamenti potrebbe formare la base di uno dei compiti pubblici essenziali dei partiti politici. In altri termini i partiti dovrebbero sentire il dovere pubblico di portare in seno ai Parlamenti uomini particolarmente competenti in determinati settori, cosa ben possibile data la sicurezza che un partito può avere di far riuscire determinati candidati in certi collegi. Ciò in realtà è almeno in parte avvenuto perchè se abbiamo in questa Assemblea, per esempio, uomini particolarmente competenti nel campo militare, generali e ammiragli, lo dobbiamo al fatto che un partito ha creduto di dovere portare in Parlamento uomini particolarmente qualificati in quel campo. E se abbiamo uomini particolarmente esperti nel campo del lavoro, lo abbiamo evidentemente al fatto che un altro partito ha sentito il bisogno di portare in seno al Parlamento questa voce del lavoro italiano.

Ed allora, perchè mai andare alla ricerca di aiuti e di consigli esterni se con molta maggiore opportunità il Parlamento potrebbe acquisire ed utilizzare in seno alle stesse Assemblee parlamentari determinate competenze tecniche?

Questo ragionamento presuppone poi un discorso ancora più vasto, che io non tenterò

nemmeno, il discorso cioè sui rapporti tra la tecnica e la politica che, contrariamente all'opinione del Croce, si vorrebbero concepire come nettamente scisse e separate, mentre è stato osservato che il buon politico non può non essere anche un buon tecnico proprio perchè è un buon politico e che d'altra parte è molto difficile formulare un problema tecnico nel campo dell'economia e del lavoro che non sia anche un problema politico.

E ve ne voglio dare subito la prova, proprio in relazione al comma tanto controverso proposto dalla Commissione. La Commissione ha voluto infatti che il parere, anche nei confronti del Parlamento, fosse obbligatorio quando si tratti di progetti di legge che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente.

Ora io domando alla vostra consumata esperienza di parlamentari se un progetto di legge che riguarda quell'oggetto non è un progetto di legge che incide nella politica, anzi non può che fondarsi esclusivamente su un dato presupposto politico. Pertanto in quel caso l'obbligo del parere non porterebbe altro che a questo: che in una Assemblea separata, che non ha carattere rappresentativo, si farebbe una discussione che avrebbe l'apparenza di una discussione tecnica ma in sostanza sarebbe una discussione politica, per cui noi fatalmente vedremmo poi portare davanti alle Assemblee parlamentari non un parere tecnico, ma due pareri politici, cioè un parere di maggioranza e uno di minoranza. È evidente infatti che queste « direttive » si danno in un modo, anzichè in un altro, se si segue un indirizzo di politica liberistica o di politica dirigenistica.

Allora qua non si tratta di sapere se accanto all'organo politico può essere organizzato un organo tecnico, ma si tratta di vedere se si può sottrarre al Parlamento la sua specifica funzione politica che indubbiamente non può non essere intessuta anche di elementi tecnici, cioè di specifica conoscenza dei problemi che vengono all'esame dei Parlamenti.

Vorrei richiamare ancora l'attenzione dell'onorevole Commissione sugli inconvenienti di un parere reso obbligatorio anche rispetto al Parlamento. Non vi ripeterò quello che vi è stato detto circa l'estrema macchinosità della

procedura. Ma dovete anche ricordare che nel campo amministrativo noi conosciamo i pareri obbligatori soprattutto in materia di acque dove appunto ci sono pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici che, secondo la legge, sono obbligatori, per cui l'Amministrazione è tenuta a chiedere il parere anche se non è tenuta a seguirlo. In quel caso la richiesta del parere diventa un presupposto di legittimità dell'atto; pertanto, se il parere non viene chiesto, l'organo di giustizia amministrativa è tenuto ad annullare l'atto perchè illegittimo. Ed inoltre nel campo amministrativo, quando il parere è obbligatorio, è condizione di legittimità dell'atto menzionare nel testo dell'atto che quel determinato parere obbligatorio è stato chiesto.

È molto facile portare questi principi anche nel campo legislativo che ci interessa. Se il parere, quando è obbligatorio, è una condizione di legittimità dell'atto, noi dovremmo arrivare alla conclusione, e dovremmo arrivarci fatalmente, che qualora non sia stato sentito il parere, l'atto è illegittimo, cioè è illegittima la legge; e dovremmo solo andare alla ricerca dell'organo extra-parlamentare, organo di giustizia, che dovrebbe accertare questa illegittimità con ogni conseguenza relativa.

Ma io le domando, onorevole Paratore (e mi rivolgo proprio a lei!), come si può affidare ad un organo extra-parlamentare il compito di accertare se un disegno di legge è tale da implicare direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente? Ciò, onorevoli colleghi, significherebbe svuotare del tutto il Parlamento, perchè un organo all'infuori del Parlamento verrebbe ad esaminare quel presupposto di legittimità dell'attività parlamentare che implica necessariamente un esame di merito, cioè l'accertamento o meno dell'esistenza di una direttiva (pensate alla genericità di questa dizione!), per cui praticamente il carattere supremo della legge, che è la sua certezza nel fissare una data regola, verrebbe ad essere gravemente intaccato.

Ma voi dovrete considerare che, se rimanesse ferma questa norma che a mio avviso il Senato non potrà accettare, sarebbe addirittura necessario mutare la formula di promulgazione delle leggi.

Quando nell'ordinamento italiano in periodo fascista, nel 1928 ...

RIZZO DOMENICO. Ci vorrebbe la riforma della Costituzione!

RIZZO GIAMBATTISTA. Accetto l'interruzione del collega che aggiunge maggiore vigore a quello che avevo l'onore di dire: il procedimento costituzionale di formazione della legge non presuppone invero l'intervento di alcun organo consultivo.

Vi dicevo poi che quando nel 1928 per una determinata categoria di leggi fu imposta la audizione di un determinato organo tipico del regime che allora reggeva l'Italia, si sentì il bisogno, nel testo unico sulla promulgazione delle leggi del 1931, di mutare, per quei disegni di legge, la formula di promulgazione. E la legge sarebbe stata illegittima se il parere non fosse stato sentito come era obbligo e se non si fosse fatta menzione nella promulgazione di quel parere.

Voi vedete, onorevoli colleghi, come attraverso un comma che può apparire innocuo voi verreste a sconvolgere principi fondamentali e consacrati del nostro diritto pubblico; ed è questo il motivo per cui ho tanta fiducia nel senno del Senato che sono convinto che questo articolo sarà senz'altro modificato dal Senato.

Riconosco ora che gli stessi inconvenienti non potrebbero interamente presentarsi per il parere reso obbligatorio rispetto al Governo. Eppure, anche a questo proposito (pure ripiegando, se necessario, sull'emendamento sostitutivo Boeri subordinato al mio emendamento soppressivo del quarto comma dell'articolo 8), ritengo che non sia necessario prevedere quel parere obbligatorio. Vorrei infatti richiamare alla vostra attenzione e sottomettere al vostro giudizio che se in una data materia il parere appare veramente utile, nessuno vorrà sottrarsi a chiedere il detto parere, non fosse altro per quello che per altri versi rappresenta un difetto dell'Amministrazione italiana, desiderosa sempre di presentarsi nel momento deliberativo munita di tutti i pareri possibili, talvolta proprio al fine di eludere quelle responsabilità che sono proprie degli organi deliberativi.

Ed allora se neanche questo pericolo può esistere perchè sono convinto che il Governo penserà bene in certe materie di chiedere ed

ottenere il parere del Consiglio, non vedo proprio perchè debba essere prevista una norma specifica di obbligatorietà.

E vengo — vi chiedo scusa se sto abusando della vostra attenzione — a tutto un altro aspetto del problema da considerare. È necessario considerare l'istituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro rispetto all'ordinamento regionale.

Noi continuiamo a fare leggi e ignoriamo che prima o poi entreranno in funzione le Assemblee regionali. (*Interruzione del senatore Nitti*).

Onorevole Nitti, si può essere favorevoli o contrari, ma indubbiamente se il Parlamento voterà la legge di attuazione della Costituzione sull'ordinamento regionale, le Assemblee regionali cominceranno a funzionare. Ed allora si presenterà un problema delicato che esaminino in poche parole considerando le Regioni a statuto comune, perchè sarebbe troppo lungo il discorso se dovessimo parlare anche delle Regioni a statuto speciale.

Le Regioni a statuto comune indubbiamente hanno alcune attribuzioni anche nel campo dell'economia e del lavoro, di modo che la ripartizione delle competenze in quel campo si fa fra una competenza dello Stato (o competenza esclusiva o competenza di leggi di principio) e una competenza della Regione, sia pure competenza concorrente.

Ma se c'è questa ripartizione delle competenze si presentano subito due necessità: la prima che la Regione possa intervenire presso alcuni organi centrali dello Stato, siano essi organi consultivi o organi di amministrazione attiva, per far valere specifici interessi economici regionali, così come la Regione può intervenire per proporre leggi al Parlamento nazionale.

Ma c'è un'altra esigenza specifica che dovete considerare proprio in rapporto al disegno di legge che è sottoposto al nostro esame, cioè l'esigenza che la Regione, per raggiungere determinati suoi fini nelle materie di sua competenza, possa servirsi degli uffici e degli organi statali.

E badate bene che questa utilizzazione di altri uffici da parte della Regione, sia pure utilizzazione degli uffici degli enti subregionali, è prevista nella stessa Costituzione!

In sostanza, per ristabilire una certa unità nel campo nazionale che pure può essere utile e necessaria nelle materie che sono attribuite alla competenza della Regione, può essere opportuno che la Regione abbia la facoltà di rivolgersi a un organo, sia pure organo consultivo, dello Stato, per averne tutti i lumi e per non essere indotta nella tentazione, che già ha trovato riscontro nella realtà, di moltiplicare i propri organi consultivi proprio per la mancanza di un organo che sia chiamato dalla legge a consigliare la Regione medesima.

Io ho presentato in proposito un emendamento estremamente cauto appunto perchè capisco che è una materia che, se dovesse essere approfondita e portata alle estreme conseguenze, potrebbe imporre anche una radicale revisione della struttura del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Ma ritengo che nei limiti in cui la questione è stata da me posta alla vostra attenzione e al vostro esame, non possa mancare il vostro consenso per dare alle Regioni la facoltà di chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e affidare al medesimo la redazione dei regolamenti.

Tralascio molte altre cose che intendevo dire perchè voglio arrivare alla conclusione e dire soprattutto (se per ipotesi qualcuno abbia potuto interpretare in senso diverso lo spirito delle mie parole ed il senso delle critiche che io ho mosso al disegno di legge, critiche che mantengo pienamente ma che sono dettate dal desiderio e dall'ansia di perfezionare un istituto che in tanto può rendere eventualmente servizi al popolo italiano in quanto siano eliminati tutti quei pericoli e siano adottate tutte quelle cautele che valgano a mantenere l'istituto stesso nei limiti in cui va mantenuto) voglio dire soprattutto che noi dobbiamo ora assolvere al nostro obbligo, che è obbligo di coscienza, di migliorare il testo della legge sottoposta al nostro esame e quindi di accogliere tutti gli emendamenti che riterremo opportuni al fine di tutte quelle cautele che potranno essere ritenute necessarie.

Poi noi affideremo questo nuovo Corpo consultivo dello Stato agli uomini che dovranno farlo funzionare.

Io sempre più mi convinco che le istituzioni valgono quanto valgono gli uomini che debbono

farle funzionare. Abbiamo proprio un precedente specifico in materia, quello del Consiglio di Stato che, come ricordava Vittorio Scialoja in un suo scritto, nato fra diffidenze notevoli e spesse volte non ben inteso nè ben collegato con gli organi costituzionali dello Stato, ha acquistato una indubbia posizione di prestigio per il valore degli uomini che lo hanno composto.

Così io, dopo queste critiche, posso terminare con un augurio: se è vero che le istituzioni valgono quanto gli uomini che le fanno funzionare, che (come è stato detto) idee e istituzioni camminano con le scarpe degli uomini, dobbiamo auspicare che gli uomini sappiano fare bene camminare anche questa nuova istituzione...

PICCHIOTTI. Ma non con le scarpe, con il cervello.

RIZZO GIAMBATTISTA. Il mio è un traslato, onorevole Picchiotti. Non mi permetterei mai di essere irriverente verso un Corpo consultivo dello Stato, sia pure non ancora nato.

Possano gli uomini riuscire dunque a fare bene camminare, con intelligenza ed amore, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, per la libertà, la prosperità economica e la pace sociale del popolo italiano. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tosatti. Ne ha facoltà.

TOSATTI. Si è notato che in questa discussione in genere si è evitato di spaziare negli argomenti di carattere generale, mentre si è già entrati nel vivo dell'articolazione di questo progetto di legge. Ciò potrebbe essere un segno che è diffuso nella coscienza nostra e nella aspettativa del Paese la matura convinzione che organi del genere sono richiesti dalle esigenze dei tempi. Del resto la relazione dello illustre presidente Paratore, la quale è così precisa, aggiunge una ampia documentazione sulla legislazione dei Paesi esteri, che hanno o hanno avuto organi analoghi; cosicché gli oratori sono dispensati dall'entrare in questioni di carattere generale o in riferimenti di carattere storico e comparativo.

L'onorevole Rizzo nel suo discorso ha accennato ad una superfluità di questo organo, perchè le competenze che gli si vorrebbero attri-

buire si deve supporre che esistano anche nelle Camere legislative. Su ciò non vi è dubbio, tanto più che le Camere legislative sono quelle che devono in realtà decidere. Però mi permetto di rilevare un aspetto particolare, e cioè che le competenze in questo Consiglio non vanno soltanto considerate come tali, cioè come semplici competenze tecniche, perchè, in questo caso, potrebbe aversi un'accademia, un circolo di studi, ma implicano anche, anzi sono caratterizzate da una certa rappresentanza di interessi di categoria. Le parole « interessi di categoria » possono spaventare, allarmare a prima vista, ma è indubitato che tutta la pubblicistica più recente auspica, e non da oggi, una rappresentanza di categorie o di classi che contemperino quella dei partiti. Veramente in questi ultimissimi anni questa tendenza è più debole, in confronto di quella che si manifestò nell'altro dopo guerra. Io ho buona memoria e ricordo — come molti di voi ricorderanno — quante discussioni furono fatte nell'altro dopo guerra proprio su questo tema specifico, tema, anzi, che degenerò nella critica fatta dal fascismo e dai regimi autoritari allo stesso concetto del regime parlamentare. Per esempio, il Benoist dice: « La stessa anima del Paese, espressa in due aspetti e atteggiamenti sostanzialmente connessi tra loro, ma tali che servirebbero di controllo e integrazione reciproca, può richiedere due Camere differenti ». La nostra Costituzione ha precluso questa possibilità, col sistema bicamerale basato sul suffragio universale diretto, e deve restare ben fermo che per ogni democratico la base dell'individualità e della libertà è il suffragio universale, il quale soltanto può rappresentare l'uomo, il cittadino nella sua interezza, e non soltanto il produttore, che è una astrazione di carattere puramente economico. Non è da dimenticare che proprio nel Parlamento fascista si disse il contrario, e cioè che l'uomo era il produttore, e il cittadino un'astrazione. No, fonte del diritto, fonte della libertà non è la produzione, ma l'individualità e la personalità umana. Su queste si basa la democrazia, e su ciò non credo che ci possano essere dubbi. Proprio l'esperienza recente, l'esperienza dolorosa e triste di qualche decennio, ci ha reso diffidenti, e ci ha fatto scartare recisamente anche dei progetti che, forse, in altre circo-

stanze storiche, avrebbero potuto essere presi in considerazione, circa una moderata rappresentanza di interessi.

Ma noi non siamo qui per discutere su una rappresentanza di interessi vera e propria, che in campo propriamente legislativo è esclusa dalla Costituzione. D'altra parte la Costituzione ha voluto introdurre come correttivo la istituzione di questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il quale non ha facoltà tali che possano usurpare o prendere mai il sopravvento sul Parlamento. Basti vedere la sua collocazione nella Costituzione, all'articolo 99: non è collocato tra gli organi essenziali, quelli in cui si rivela la sovranità dello Stato, ma è collocato semplicemente tra gli organi ausiliari. Non quindi tra organi come il Governo, come le Camere, come la Presidenza della Repubblica, che sono sovrani, ma invece insieme con la Corte dei Conti e il Consiglio di Stato. Però è anche da tener presente che questi organi ausiliari non sono organi interni di un solo potere dello Stato, cioè di un determinato Ministero; essi sono degli organi che non dipendono dal Governo, sebbene siano compresi nella Costituzione sotto il titolo « Governo », perchè il loro ausilio deve essere dato specialmente a quella potestà continuativa dello Stato che è il potere esecutivo, il Governo. Non è stato dato, perciò, a questi organi un titolo a parte, proprio per non dar loro un rilievo eccessivo nei confronti del Parlamento.

Se, dunque, poco felici esperienze recenti hanno sconsigliato i costituenti dall'inoltrarsi in avventure quali potevano essere quelle di una rappresentanza di interessi, si è sentita ugualmente l'utilità che questi interessi, in quanto prendono una forma associativa, possano avere anche una certa rappresentanza, in sede consultiva, ma non però sovrana.

D'altra parte, siccome la Costituzione stabilisce che la nostra Repubblica si fonda sul lavoro, il Consiglio è stato concepito, almeno nella formula della Costituzione, e poi per quanto è stato possibile nel progetto di legge, come un Consiglio unico che tende a un coordinamento e a un equilibrio fra l'economia e il lavoro, a differenza di Consigli staccati come è in genere all'estero. Questa è l'originalità di questo nostro Consiglio, in quanto è unico per l'economia e il lavoro, e nelle deliberazioni deve

essere univoco, anche se per le discussioni preliminari sarà diviso in due sezioni diverse.

Sono anche io d'accordo col senatore Rizzo che non si debbano creare speranze illusorie, con la creazione di questo organo, ma non si può non osservare che non si riesce a comprendere quello che l'onorevole Rizzo, tacciando di ibridismo questo istituto, ha celebrato come un'economia del tutto svincolata dalla politica. Quanto all'esempio della Costituzione di Weimar da lui addotto come segno di fallimento di una idea, si può osservare che essa aveva costituito una vera e propria Camera: venne poi il nazismo, che distrusse non solo la Camera economica, ma anche il Reichstag.

In altri termini, le esperienze storiche del funzionamento di quest'organo non sono tali per durata e ampiezza da permetterci di basarci su di esse per trarne una norma, mentre al cadere del fascismo è seguito un agitativissimo periodo, che ci ha resi giustamente diffidenti. Non direi, perciò, che l'esperienza provi qualche cosa contro, anche se non prova niente a favore.

Ecco perchè il nostro Consiglio deve sorgere come un tentativo sperimentale. Se lo cironderemo delle necessarie cautele, possiamo tentare questo esperimento e ne varrà la pena, perchè nella forma in cui siamo chiamati a intraprenderlo, cioè nella unione stretta della economia e del lavoro, esso avrà un grande valore ideale.

D'altra parte non si può fare un confronto con altri Paesi che hanno una struttura economica e giuridica diversa dalla nostra. In Inghilterra l'organizzazione dello Stato è regolata da un empirismo secolare; in America dal potere personale del Presidente. Tanto meno poi si può fare un confronto con la Russia, dato che si tratta di un organo di alta direzione e gestione dell'economia comunista e non si tratta di un organismo consultivo, nè di un organismo che rappresenti categorie; il Consiglio sovietico della economia non può avere che il nome comune col nostro.

Avendo io fatto parte della Commissione che ha preparato il progetto che è sottoposto al Senato, (se pure per ragioni di salute non potei partecipare a tutte le riunioni) non entrerà in materia di emendamenti. Lo farà il nostro illustre relatore. Sono state però fatte qui in

forma di emendamento alcune affermazioni che hanno un carattere essenziale. Alcuni desidererebbero alterare il numero dei rappresentanti assegnato alle diverse categorie. La rappresentanza delle categorie non è paritetica, anzi si è data una prevalenza alla rappresentanza del lavoro in quei settori dove è chiaro che c'è un datore di lavoro e un lavoratore. Vi è qualcuno che ha lamentato che i datori di lavoro nel complesso del Consiglio siano prevalenti. In altri tempi la pariteticità fu una conquista, ma oggi noi in questo Consiglio abbiamo voluto che non ci fosse soltanto una pariteticità fra salariati e capitalisti; non si deve però esagerare, come ha fatto qualcuno in questa discussione; se seguissimo un criterio numerico, si falserebbe il concetto di consulenza e di rappresentanza di categorie. Con un criterio del genere, alla Fiat l'impresa conterebbe per qualche unità in confronto di migliaia di impiegati e salariati! Non numero, ma competenza e funzione.

Qualcuno ha lamentato che i non lavoratori nel complesso del Consiglio sarebbero prevalenti. Non è esatto, se si tien conto che dovunque vi è una quantità di enti intermedi, specialmente in Italia, dove vi sono tanti liberi professionisti, artigiani e coltivatori diretti, che sono pure lavoratori. Anzi noi dobbiamo intendere che in un senso più alto sono lavoratori anche coloro che dirigono una impresa. Non rimpiccoliamo il concetto di lavoro. E vi sono anche interessi capitalistici rappresentati, ma l'economia oggi è quella che è, e noi non potevamo volere che la reale situazione del Paese non si riflettesse nel Consiglio. I non marxisti non possono concepire la rappresentanza limitata soltanto alle due categorie ormai classiche di Marx: tra i salariati e i capitalisti vi è tutta una gamma di ceti, e noi riteniamo di aver cercato di contemperare tutte le esigenze. Qualcuno ha detto: ma tutti i non salariati, i tecnici, ecc. voteranno insieme coi padroni. Noi non possiamo impegnare il voto di nessuna categoria; possiamo semplicemente dire che vi sono categorie le quali non sentono la lotta di classe in quella certa maniera che piace a un facile schematismo, ma non è una ragione per escluderle. Anzi questa potrebbe essere una obiezione riguardo a coloro i quali affermano come criterio assoluto che

esiste sempre e dappettutto la lotta di classe nella forma da essi immaginata.

Anche per questo, per togliere il carattere di lotta di classe, noi abbiamo voluto che gli esperti, i tecnici, previsti dalla Costituzione, non siano scelti dalle rappresentanze delle categorie; in Commissione fu anche proposto che gli esperti fossero chiamati dai rappresentanti delle due categorie: lavoratori e datori di lavoro. La maggioranza della Commissione non è stata favorevole a questa proposta appunto perchè si è voluto evitare che si porti in questo Consiglio un antagonismo di classe eccessivo, e l'eventualità che su un terreno economico, sia pure puramente contingente, colleghi della sinistra, questi rappresentanti si potessero trovare d'accordo (pur essendo emanazioni di classi, come voi dite, in fatale eterno contrasto) ai danni della grande massa dei consumatori, di tutti coloro che non appartengono a certi rami della produzione, quale la grande industria: di queste collusioni ne abbiamo avuti moltissimi esempi.

Detto questo in linea generale, ho l'obbligo, dato che ho partecipato all'elaborazione di questo progetto, di dirvi che anch'io ho delle perplessità circa la formulazione dell'articolo 8, in cui è sancita l'obbligatorietà del parere da chiedersi al Consiglio; vorrei che si trovasse una formula meno estesa e più precisa, la quale evitasse delle controversie future circa le materie a cui essa si deve applicare o meno, e che ne delimitasse in modo ben preciso il contenuto. Non sono contrario ad una obbligatorietà ridotta, ma non mi soddisfa in quella forma, poichè avrebbe un'estensione troppo larga e imprecisa. Cerchiamo insieme una formulazione migliore.

Il progetto stesso dice già che si deve mettere un termine alla emissione del parere, in modo che chi chiede il parere deve indicare il termine entro cui esso deve essere emesso; giusta cautela, altrimenti si potrebbe dar luogo a intralci, lungaggini e perfino ostruzionismi. Con ciò potrebbe cadere uno dei timori espressi da vari oratori.

Il senatore Ruini in suo commento alla Costituzione, e precisamente in uno dei Quaderni della « Rivista del lavoro », parlando dell'articolo 9 dice anch'egli: « È proprio qui che sorgono dubbi non ingiustificati. Solo nella Co-

stituzione francese è posto l'obbligo di sentire il Consiglio economico per progetti di piani generali dell'economia nazionale».

Dunque già si limita evidentemente l'obbligatorietà e il campo in cui essa gioca. «... E — continua ancora l'onorevole Ruini — un obbligo di chiedere un parere può concepirsi per il Governo, per provvedimenti di sua competenza, ma che il Parlamento sia obbligato a chiedere un parere sembra porre in pericolo il principio che l'emanazione della legge è di sua competenza». Questa preoccupazione del senatore Ruini è anche la mia. La consulenza di un organo adatto potrà servire al Parlamento, e soprattutto alle sue Commissioni permanenti, per richiesta di dati, di giudizi su certi punti e quesiti, o in una questione generale anche senza la veste di pareri formali del tipo tradizionale che emettono i corpi consultivi presso i Ministeri. Comunque, è cosa da considerarsi in via di volontaria consultazione, almeno per quel che riguarda il Parlamento. Insomma, rimane la questione di una diversa formulazione dell'articolo 8 in quanto riguarda l'obbligatorietà richiesta, specie nei confronti del Parlamento; io ho voluto citare il parere di Ruini, perchè è stato stampato molto prima che questa legge venisse in discussione, e quindi non risente di quella che può essere la nostra immediata e impulsiva impressione. Altri ha lamentato il potere di iniziativa dato al Consiglio; ma si deve osservare preliminarmente che esso gli è dato dalla Costituzione, non da noi. D'altra parte secondo la stessa Costituzione l'iniziativa l'hanno anche, per esempio, le Regioni, e l'iniziativa non è stata mai considerata come prerogativa sovrana o esclusivamente del Parlamento.

Per ovviare ai timori affacciati dal collega Rizzo, si può osservare che in taluni casi il Parlamento potrà non prenderla in considerazione: è questione di Regolamento, di adattamento dei nostri Regolamenti, e, magari, dell'intestazione delle formule delle leggi, che non sono intangibili. Mi sembra così di avere accennato ai principali punti in discussione, e mi avvio al termine rapidamente. Come si comprende, le questioni fondamentali che saranno oggetto di discussione in sede di emendamenti, saranno evidentemente quella della composizione del Consiglio e quella dell'obbligatorietà

o meno, su cui si sono trattenuti quasi tutti gli oratori finora intervenuti. Quanto però alla composizione del Consiglio, mi è sembrato doveroso mettere bene in rilievo che non se ne vuol fare un organo di classe, di lotta di classe, e che esso deve rispecchiare fedelmente, per quanto è possibile, tutte le complesse categorie economico-sociali di cui è fatta la vita italiana, e che non possono ridursi se non per astrazioni o per ideologie preconcepite al conflitto permanente e fatale tra due gruppi contrastanti, tra le due classi, che sono sempre di capitalisti e di salariati. L'onorevole Paratore ha detto nella sua relazione: «evitare che il nuovo istituto divenga un organo corporativo o una camera di compensazione di singoli interessi contrastanti o un'accademia di studiosi e soprattutto una specie di parlamento degli interessi economici». Certamente l'ottenere tutto questo non è cosa facile, e anche io formulo l'augurio che ha formulato l'onorevole Rizzo, che ha certamente molto meno fede di quella che abbia io nelle possibilità di sviluppo di questo istituto, e cioè che si tenga presente che questa legge è affidata a degli uomini, alla coscienza politica del Paese, e, soprattutto, a quel senso di collaborazione e di comprensione che non sarà mai abbastanza invocato. Il corporativismo nessuno può farlo risorgere, quel corporativismo che pretese di rappresentare degli interessi, ma che, inserito in quel tale regime, fu detto giustamente che più che corporazione fu una incorporazione di tutta la economia nel totalitarismo dello stato mussoliniano. Dobbiamo porre attenzione al modo di composizione di questo Consiglio che deve rappresentare tutti: guai se ci fossero solo le due categorie opposte di certi, sia pure grandi, settori della produzione. Infine non deve essere una Camera economica. Il fatto che il Consiglio abbia poteri di iniziativa, non lo trasforma in un parlamento, e spetterà a noi di cautelarci in questo senso.

Il senatore Bitossi ha osservato anche in Commissione che dare una rappresentanza legale ai gruppi significa smussare gli urti, e io prendo atto con piacere di questa sua affermazione.

L'onorevole Labriola ha affermato di essere stato in altri tempi il promotore di un Consiglio del lavoro, ma che oggi invece è contra-

rio. Io confesso che ho ascoltato il discorso dell'onorevole Labriola con l'interesse con cui si ascoltano sempre i suoi discorsi; però non ho compreso quali ragioni sostanziali lo abbiano portato a concludere che quel Consiglio che a suo tempo andava bene, oggi non vada più bene. Egli ha detto che allora il Consiglio rappresentava un mezzo di transizione da un sistema economico ad un altro. Si parla spesso di epoche di transizione ma in realtà nella storia tutte le epoche sono di transizione, perchè vi è un continuo processo di sviluppo. Afferma inoltre Labriola che si trattava allora di passare dall'illuminismo liberale di Giolitti a un sistema socialista. Ora io ho il massimo rispetto per l'illuminismo liberale di Giolitti, tanto più commendevole in quanto praticato in un'epoca individualista, in cui non vi erano tutte quelle forme di organizzazione politica e sociale che si sono sviluppate dopo, ma non vedo come l'empirismo che dovette necessariamente caratterizzare la politica di Giolitti, rendesse più facile l'arrivare alle auspiccate forme di collaborazione sociale di quel che non possa accadere oggi in cui la maggioranza governativa è formata da correnti saldamente basate sopra una interpretazione non individualista e liberale, ma sociale e personalistica della vita pubblica. Noi non possiamo accettare che oggi sia meno facile di allora questa vagheggiata conciliazione tra il socialismo e il liberalismo, per quanto questa cercata conciliazione sia una vera contraddizione in termini nel campo dialettico, ove si prescinda dal moto concreto della storia, che spesso risolve nel fatto le più acute antinomie. Nego, comunque, che ciò che vi è di vitale in un socialismo democratico, si potesse attuare meglio allora con una concezione borghese che oggi in cui si affermano concezioni sociali cristiane.

In ogni modo l'onorevole Labriola nel formulare la sua obiezione ha provato troppo, parlando di un indirizzo riformistico, che è un peggioramento del regime capitalistico. Se ciò fosse vero, sarebbe perfettamente inutile che voi e noi qui ci sforzassimo di fare delle leggi sociali, poichè se una tendenza alla riforma è un peggioramento del sistema capitalistico, che egli ha detto essere basato soltanto sulla legge del profitto, tanto varrebbe ritornare alla vec-

chia formula di Guizot: « arricchitevi e con questo risolverete tutti i problemi sociali ».

Io, che ho partecipato alle riunioni della Commissione, mi ricordo con vera soddisfazione di avere veduto come certe posizioni di problemi che nella loro assolutezza astratta od ideologica sembravano assolutamente inconciliabili, poste invece al cimento di una discussione serena sono giunte alle volte a decisioni prese all'unanimità. I conflitti di interesse esistono, e sarebbe ingenuo credere che si possano facilmente superare; ma non è vero, o almeno non è sempre vero che *ceci tuera cela*.

L'onorevole Castagno ha detto: noi vogliamo che il lavoro non sia più oggetto ma soggetto dell'economia. Io direi qualche cosa di più: non è il lavoro che deve essere il soggetto dell'economia, ma l'uomo nella sua interezza, perchè la misura di tutte le cose, e quindi anche dell'economia, come voleva l'umanesimo antico, è l'uomo, ed io aggiungo: è l'uomo riferito a Dio, ed è quindi la personalità umana che deve essere liberata da tutte le servitù, prima tra le quali certe forme di salariato in economia; ma è sempre al soggetto umano che dobbiamo guardare, se vogliamo veramente salvare la libertà. Perchè la fonte della libertà non nasce dal lavoro — il lavoro dell'uomo soltanto è sacro, perchè è sacro il suo spirito — nè dalla semplice distribuzione della ricchezza, ma dal riconoscimento della eccellenza sopra tutte le cose della persona umana, che in ogni cosa ha valore di fine, e mai valore di mezzo. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zotta. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Io non dovevo prendere parte alla discussione generale, onorevole Presidente, ma avendo presentato emendamenti i quali non possono sufficientemente essere svolti ciascuno per proprio conto, per la loro stretta connessione, mi permetterei di accennare in una esposizione d'insieme al filo conduttore che collega le mie proposte. Si intende che in tal modo mi troverei ad aver svolto il mio compito allorchè verranno in discussione i singoli articoli.

Si è discusso finora se convenga o meno dar vita al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sono stati emessi apprezzamenti e giu-

dizi, ma a me sembra che tutto questo sia inutile.

Vi è una norma costituzionale la quale stabilisce l'obbligo della creazione dell'istituto. Noi dobbiamo uscire da una fase che chiamerei di illegittimità costituzionale, se venisse ulteriormente protratta la nostra inerzia. Ora si tratta soltanto di studiare la forma perchè l'istituto nasca vitale, efficace, benefico. Questo è il punto essenziale, in quanto, come è apparso dagli accenni fatti dai colleghi che mi hanno preceduto, gli istituti similari negli altri Stati non hanno avuto la migliore fortuna. Noi dobbiamo preoccuparci che il Consiglio non sia una accademia teoricamente dissettante, senza alcun convincimento di un intinseco potere rappresentativo, e quindi senza la possibilità di portare un contributo concreto, serio, efficace alla elaborazione della legislazione economica e sociale. Dobbiamo preoccuparci che non sia neppure un ufficio consultivo di coordinazione interministeriale perchè allora tanto varrebbe lasciare in vita i Consigli che attualmente esistono, lasciando poi al Governo e al Parlamento il compito e la responsabilità della coordinazione nel quadro della politica; come esattamente osservava dianzi il collega Rizzo, non s'intende una politica senza la tecnica: politica è tecnica; se ci sono politici che non si intendono di tecnica, vuol dire che sono dei pessimi politici. Ma dobbiamo anche preoccuparci di un altro problema. Sono perfettamente d'accordo con il collega Rizzo che con dottrina e con eloquenza ha portato un contributo notevole alla discussione, mettendo in evidenza tutta la pericolosità di un istituto che per avventura minacci di diventare una terza Camera. Ecco il punto fondamentale, ecco la ragione per cui io ho preso ad esaminare gli articoli del disegno di legge, ho preso a curarne la forma nei particolari, a soffermarmi sulle parole, a dosare, diciamo così, gli aggettivi, per la preoccupazione, che forse è una preoccupazione di tutti, è la preoccupazione indubbiamente della Commissione, che non si riesca mai sufficientemente a trovare la formula esatta, precisa, tecnicamente apodittica, la quale delimiti la funzione del Consiglio dell'economia e del lavoro senza ledere l'integrità e la sovranità del Parlamento.

Sul titolo primo non ho osservazioni da fare. Esso concerne la posizione del Consiglio. A me sembra opportuno chiedere ai colleghi di essere concordi nell'usare un riguardo alla Commissione, accettandone i criteri. Non si poteva procedere con maggior calma, proporzione e armonia alla esplicazione del compito.

In questo campo il Senato ha un'esperienza ed io la ebbi direttamente quando fui relatore del disegno di legge sulle pensioni di guerra. Si trattava allora di dar vita al Comitato di liquidazione. La Commissione aveva fatto il suo accurato e diligente lavoro. Si venne in Aula. Vi fu un fuoco di fila da tutti i settori. Ognuno aveva una proposta da fare. Nel tumulto della discussione e delle deliberazioni, ne derivò un Comitato macchinoso ed impossibile.

Onorevoli colleghi, dobbiamo porre il problema in questi termini: la Commissione ha potuto lavorare con coscienza; in sostanza rappresentava gli interessi di tutta l'Assemblea in quanto nella Commissione erano rappresentati i gruppi e le tendenze. S'intende che ciascuno di noi, forse inconsapevolmente, è portato a una nota di accentuazione verso questa o quell'altra categoria sociale, questo o quel settore economico, ma abbiamo fiducia nella Commissione, che è lo specchio fedele della distribuzione dell'Aula e seguiamo il suo operato, nel timore che con le votazioni frettolose per l'occasionalità del numero delle presenze, per una non completa visione d'insieme allorchè le proposte vengono presentate nella contingenza del dibattito, si finisca col disperdere la linea di armonia che la Commissione ha raggiunto.

Dirò dunque che non interverrò nel dibattito ritenendo che l'operato della Commissione debba essere approvato.

E vengo al punto che preoccupa tutti: le attribuzioni del Consiglio. Non vogliamo nè un organismo inutile nè un organismo ultrapotente. Io vedrei le sue attribuzioni distinte in due parti. Vedrei nel Consiglio un Comitato di studio, la possibilità di una elaborazione, una attività di consultazione, espressa con suggerimenti, pareri, istruzioni onde la funzione consultiva, quella di indagine o di inchiesta e la iniziativa legislativa. Sì, vi è anche l'iniziativa legislativa, onorevole Rizzo! Possiamo mutare la Costituzione? Se dovessimo discuterne oggi

per la prima volta, potremmo dissentire, ed io forse non sarei proclive alla iniziativa legislativa. Ma ormai, in linea di legislazione ordinaria, non vi è nulla da fare. Bisogna obbedire alla Costituzione.

Vi è poi una seconda parte delle attribuzioni del Consiglio, che è appena accennata nell'articolo 14 del disegno di legge, il quale potrebbe anche apparire superfluo. Anzi mi sembra che proprio il senatore Rizzo o il senatore Boeri ne abbiano chiesto la soppressione. È infatti strano un articolo il quale dice che il Consiglio avrà le competenze che saranno fissate dalla legge. È strano dal punto di vista tecnico perchè la legge è sovrana e domani fisserà quelle competenze che riterrà opportune. Ma quello articolo ha un significato particolare anche se nella forma può apparire balordo. Il suo significato è anche accennato nella relazione e sviluppato nei verbali della Commissione. L'articolo 14 pone il seme di ciò che sarà domani il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nel campo delle controversie del lavoro per la possibilità di arbitrati. Quell'articolo vuol essere dunque un invito a legiferare in tale direzione. È proprio in questo campo che io vedo la vitalità maggiore dell'Istituto che stiamo per creare. Oggi noi diamo il battesimo a una creatura che sorge e che domani avrà una attività notevole da spiegare. Vi vediamo fin da questo momento un'attività consultiva, ed in verità non siamo tutti perfettamente convinti di quale vantaggio esso possa essere per il Parlamento. Ma se vi è qualche cosa che effettivamente possa legittimare, da un punto di vista logico, politico e giuridico, nel domani la vita dell'istituto che noi in obbedienza alla Costituzione oggi andiamo a creare, io ritengo questo sia dato proprio dalle controversie del lavoro, dallo sviluppo che la relativa materia ha nel campo del diritto pubblico odierno, che postula l'esistenza di un tribunale e di un giudice che sia costituito da quella rappresentanza degli interessi di cui parlava poco fa il senatore Tosatti, che debbono essere presenti e si sono infatti inseriti nella vita pubblica italiana.

Per ora parliamo solo della consulenza. Prego l'onorevole presidente Paratore di volermi benevolmente ascoltare per esaminare il punto centrale della questione. Qui vi è una consulenza facoltativa ed una obbligatoria. Sulla consulenza facoltativa io ho apportato dei ri-

tocchi di forma. Penso, almeno mi è parso da un privato scambio di idee col Presidente, che essi possono essere accolti. Non mi dilungo a spiegarli perchè verranno in discussione in sede di esame degli articoli. Le Camere hanno il diritto di chiedere il parere a questo organo tecnico. Se l'esercizio in concreto di questo diritto dovesse tradursi in una menomazione del prestigio del Parlamento, è evidente che, avvalendosi di una facoltà, il Parlamento ha tutto il potere di astenersi da codesto uso.

Io penso che questo articolo curato nella forma riscuoterà senz'altro l'approvazione del Parlamento. Dove è che sorge la questione? Dove si parla di obbligatorietà. Diciamo senza altro che la formula usata dal disegno di legge è incongrua. Onorevole Paratore, ho notato lo sforzo della Commissione, che è preoccupata da un lato di inserire qualcosa di obbligatorio e dall'altro di trovare una formula che ne delimiti l'ambito con la più rigorosa precisione. Si tratta di un peso che si lega al Corpo che dovrà ricorrere a questo parere. Ora mi sembra che lo sforzo della Commissione non sia riuscito. Essa aveva forse chiaro il concetto ma non ha trovato la locuzione adatta. Non è cosa facile! Si sono aggiunti aggettivi su aggettivi, e non si è fatto altro che annacquare e confondere il concetto che si voleva esprimere. Allora se siamo d'accordo sul concetto cerchiamo di trovare una formula adeguata. Qui si dice: « Le Camere e il Governo », ma cominciamo col dire che le Camere non c'entrano.

PARATORE, *relatore*. È esatto, siamo d'accordo.

ZOTTA. « Le Camere e il Governo, ecc. sui progetti di legge e i decreti ». Cosa sono questi decreti? Dovremmo precisare. Può esserci il decreto normativo, il decreto amministrativo, il decreto legislativo.

Capisco che qui si voleva parlare del decreto legislativo, di delega legislativa, degli altri no (i regolamenti poi sono a parte); « ...sui progetti di legge e i decreti che implicano... ». Qui è il punto fondamentale. Quando siamo all'oggetto si è creduto di circoscriverlo con questa dizione « che implicano direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente ». È uno sforzo affannoso per giungere a circoscrivere un concetto che sfugge. Con questa dizione ci può esser tutto e ci può essere niente. Intanto comincio col dire

che una legge che implichi direttive non saprei concepirla perchè la legge è intrinsecamente e per se stessa vincolativa, obbligatoria, non dà istruzioni, non fissa programmi, non stabilisce propositi, la legge attua. Ecco il verbo che dobbiamo inserire in questa legge: la legge attua delle direttive, non implica, attua i principi. Voi dite di leggi « a carattere generale e permanente »; ma tutte le leggi sono generali. Se non fossero generali sarebbero privilegi. Mi torna alla mente un lontano ricordo scolastico: *Lex in privos lata*. Un provvedimento a carattere contingente può tuttavia generare effetti permanenti: per esempio la sospensione della tariffa doganale per sei mesi può portare uno sconvolgimento permanente nell'economia della Nazione. Non dice nulla questo? Passiamo allora dalla parte critica a quella costruttiva. Cerchiamo di formulare la proposizione. Occorre rispondere a due domande: chi deve chiedere il parere ed entro quale ambito il parere deve essere chiesto. Escludiamo il Parlamento il quale ha sempre facoltà di chiedere il parere quando nel suo sovrano giudizio ne sente il bisogno. L'onorevole Ruini mi ha ricordato qualche minuto prima che io avessi preso la parola una sua pubblicazione sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Ho avuto il tempo di scorrerla. Egli mi ha richiamato l'attenzione su due punti. Ho piacere di constatare che il maestro ha già precedentemente avviato il problema verso la soluzione. Solo il Governo ha l'obbligo di chiedere il parere. Pongo allora una domanda semplice, elementare: il parere si chiede prima o dopo che il provvedimento sia emesso? Viene richiesto prima. Un parere postumo non ha ragione di essere. Ordunque il disegno di legge noi lo vediamo in due momenti: dinanzi al Governo cioè nella fase di elaborazione e dopo dinanzi alle Camere quando il disegno di legge è già perfezionato. Chiedere il parere quando il disegno di legge è perfezionato è cosa inutile. Occorre chiedere il parere prima che il disegno di legge sia stato elaborato. In altri termini dobbiamo far sì che il Governo dovendo risolvere un grave problema di attuazione dei principi costituzionali in materia economica e di lavoro si rivolga a questa assemblea di dotti, di esperti, di tecnici e dica: come vedete voi questa questione? Qui non è, onorevoli colle-

ghi, l'articolazione già formata, non è lo schema elaborato che viene presentato all'organo tecnico-consultivo, il quale apponga poi un timbretto per dire: « si approva » o « si dà parere favorevole ». No, è un'altra cosa. Quella può essere attività del Consiglio di Stato la quale viene esercitata *ex post* perchè il Consiglio di Stato non deve guardare la sostanza ma la forma, la rispondenza del decreto ai principi di legittimità, o, soltanto in determinati casi, ai principi di opportunità: ma in questo caso il decreto, ancora logicamente non può sorgere se la persona che è competente, se questa fonte di esperienza non offra la materia e non dica: questo è il campo in cui deve spaziare, nella forma giuridica e con l'autorità politica che voi avete, la vostra possibilità di legislazione. Ecco dunque perchè questo provvedimento vien presentato al Consiglio della economia e del lavoro nella fase di preparazione dinanzi al Governo prima che sia formulato in articoli di legge; ecco perchè assolutamente non si può parlare di obbligo del Parlamento ma semplicemente di obbligo del Governo di rivolgersi a questo particolare organo competente per chiedere la materia per la sua costruzione, per chiedere gli elementi base, i pilastri nel campo economico e del lavoro.

Noi quindi vediamo già tracciati i limiti della competenza e gli oggetti. Quando noi abbiamo detto che in linea normale sia le Camere che il Governo hanno la facoltà di chiedere nell'ambito dell'economia e del lavoro il parere al Consiglio che noi andiamo a costituire noi abbiamo conferito una facoltà che non nuoce, non toglie prestigio, ma che giova. Quando però hanno questo obbligo? Infatti stabilire un obbligo di richiesta di parere significa circoscrivere l'autorità, l'estensione di un potere. Vi è un nuovo organo che si inserisce nel processo di elaborazione legislativa; inserimento che la Costituzione vuole, ma che noi dobbiamo circoscrivere e delimitare, perchè non avvenga che, essendo vasta la materia economica alla quale in definitiva, in modo diretto o indiretto si riconnettono quasi tutti i rapporti giuridici, non si finisca con l'estender il menzionato intervento a tutti i disegni di legge.

Vi richiamo un precedente storico. Nello Statuto Albertino le leggi aventi carattere economico dovevano essere presentate prima alla

Camera dei deputati e poi al Senato. Ebbene, in una esperienza quasi secolare si è constatato che le leggi vennero presentate quasi tutte prima alla Camera e poi al Senato, perchè in ogni legge si trovava un tanto di lato economico che ne giustificava la priorità di presentazione verso quel ramo del Parlamento. Ed allora stiamo attenti, perchè se noi edotti da questa esperienza volessimo per caso ritenere l'obbligatorietà del Governo di richiedere il parere tutte le volte che vi sia una materia economica, difficilmente potremmo sfuggire all'obbligo della richiesta del parere. Con la conseguenza che ogni volta che si deve mettere in movimento il processo legislativo noi ci troveremo impacciati, e la funzione parlamentare, che già, come ha opportunamente ricordato l'onorevole Rizzo, si sta muovendo a grande fatica, sarebbe oltremodo appesantita in un sistema straordinariamente macchinoso.

Allora, quali sono i punti? Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è previsto dalla Costituzione ed entro questo quadro noi dobbiamo guardarlo. I punti sono quelli fissati nella Costituzione stessa, la legge fondamentale dello Stato. La Commissione andava in cerca della formula, non sapeva se dire « leggi a carattere generale » oppure « leggi a carattere permanente »; a mio avviso non occorre ricorrere ad altri aggettivi. Nella tradizione giuridica abbiamo un aggettivo che è proprio, che ha un suo significato ormai consolidato: l'aggettivo è « fondamentale » oppure « organico ». Vedete, voi quando parlate della legge sulle opere pie, ad esempio, domandate: quale è la legge fondamentale? Vi sentite rispondere: la legge del 1890; ve ne saranno state dopo un'altra cinquantina, ma la legge fondamentale, la legge organica è quella del 1890. Quando si parla della legge comunale e provinciale, si domanda quale è la legge fondamentale, organica, e ci si sente rispondere che è quella del 1934; ve ne sono state infinite dopo, ma quella finora resta la legge organica. Ecco il punto, ecco l'aggettivo cui io non rinunzierei. La legge fondamentale che attua i principi consacrati dalla Costituzione. Ed allora noi abbiamo i pilastri, allora noi abbiamo i punti essenziali dove effettivamente questo organo potrà spiegare la sua attività. È in questo caso che il Governo ha l'obbligo di chiedere il pa-

rere al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Ecco allora il motivo del mio emendamento, e la sua formulazione: « Il Governo deve chiedere il parere del Consiglio sui progetti di legge e sui decreti legislativi » — ed ho chiarito il concetto di decreti — « che pongono » — qui il verbo porre ha quel significato tecnico giuridico così caro al Ranelletti — « i principi fondamentali di attuazione delle norme sancite nel titolo terzo della parte prima della Costituzione, e sui relativi regolamenti ». Con ciò si sa cosa si vuole, si sa che sono quelle determinate leggi, cioè la legge sulla previdenza sociale, sulla riforma agraria, sui contratti agrari, sulla cooperazione, sui sindacati, sul diritto di sciopero, e non si può andare al di là di questi determinati pilastri della nuova vita costituzionale ed economica del popolo italiano.

Altri emendamenti ho presentato che hanno carattere di forma. Signori miei, vorrei fare un piccolo accenno, ma molto rapido, a quella che è la vitalità di questo istituto, a quella che è l'utilità di questo istituto. A mio avviso l'istituto è destinato ad avere vita. Non si tratta di questa o di quell'altra attribuzione, ma dell'insieme. Gli onorevoli colleghi conoscono l'esperienza di un altro Consiglio, di cui mi onoro di far parte, il Consiglio di Stato, che nacque come un organo di consulenza e tale fu per molti decenni. Ma un giorno si maturò nelle coscienze la necessità che vi fosse un giudice anche in materia amministrativa, che vi fosse un tribunale amministrativo, e non si trovò di meglio che il Consiglio di Stato il quale aveva la sua esperienza in materia amministrativa e fu l'unico organo che potè dar vita a quel delicato strumento che è l'eccesso di potere. Esso permette di approfondire perfino le intenzioni degli amministratori e ha un'importanza straordinaria sia in posizione di pace che in posizione di controversia. I colleghi hanno visto in funzione consultiva il Consiglio di Stato, poi esso è apparso in funzione giurisdizionale: è l'organo supremo degli interessi e della libertà dei cittadini.

L'organo che oggi creiamo ha una sua importanza ma il giorno in cui si passi alla posizione di controversia, sarà a quest'organo che ricorremo per una imposizione della necessità di un giudice, perchè il giudice rappre-

senta la suprema perfezione di un ordinamento giuridico. Questo è il significato dell'articolo 14. Diamo dunque vita a questo istituto. L'onorevole Tosatti ha parlato di rappresentanza di interessi. Egli ha una giusta avversione contro il corporativismo. Ma quello di cui egli parla e che fondatamente paventa non è un corporativismo, benchè ne abbia il nome, ma un « incorporativismo ». La rappresentanza di interessi è altra cosa. Vigeva nella società medioevale, quando vi erano i corpi giuridici.

Perdonatemi questa immodestia, ma mi sembra che non sia stato sufficientemente sviluppato finora il concetto espresso nell'articolo 1 della Costituzione, dove si parla della Repubblica che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità. L'uomo non è l'uomo politico soltanto. Cosa sono queste grandi monarchie che hanno distrutto il pullulare delle formazioni giuridiche che erano nella società medioevale: cosa sono queste imposizioni di sovranità assoluta di uno Stato che sopprime il diritto naturale e annulla il diritto della Chiesa; che non riconosce il diritto internazionale di uno Stato; che considera il diritto delle istituzioni minori, delle corporazioni, dei sindacati, soltanto come un diritto mediato? Cosa è questo uomo essenzialmente politico? Ma, accanto all'uomo politico, vi è l'uomo economico, l'uomo di cultura, l'uomo di religione, e tutte queste tendenze e queste aspirazioni costituiscono dei gruppi sociali che sono fonti per se stesse di diritto e danno luogo ad una pluralità di ordinamenti giuridici e ad un sistema di diritto pubblico complesso, destinato a sostituire la sovranità assoluta dello Stato. È in questo clima che è venuto fuori il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, in questo clima che parte dall'articolo 1 della Costituzione, l'articolo fondamentale, con la prospettiva che si giunga domani alla vera rappresentanza di interessi, alla vera rappresentanza dei diritti dei sindacati, delle corporazioni, che esprimano da sé quella che è la misura di giustizia ed equità nelle controversie, che possono essere cagionate dall'applicazione delle norme dei contratti di lavoro. Così io vedo questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro perchè altrimenti, guardandolo semplicemente sotto lo

aspetto di una consulenza facoltativa, esso sarebbe una creatura nata morta. Una consulenza analoga l'ha anche il Consiglio di Stato, ma molto raramente mi è capitato di vedere che il Governo abbia richiesto al Consiglio di Stato la formulazione di una legge. Questo nuovo Istituto non va guardato in definitiva secondo quella che è la formulazione più perspicua che noi oggi possiamo dare, non va guardato neanche sotto questo punto di vista, pur costituendo questo il nostro tormento della discussione odierna: esso va guardato fondamentalmente secondo quella che è la funzione di domani, come organo di risoluzione delle questioni e delle controversie nel campo economico e del lavoro. A mio avviso l'istituto rappresenta un elemento di progresso e di civiltà: starà al popolo italiano dimostrare se ha una coscienza giuridica e politica tanto evoluta da sentirlo come un elemento indispensabile per la sua vita e per il suo progresso. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lucifero. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, normalmente si cerca di evitar le fatiche e nella mia vita parlamentare, non breve per la generazione cui appartengo, sono riuscito ad essere due volte soltanto relatore. Una volta fu proprio, in sede di prima Commissione della Costituente, sui problemi economico-sociali insieme all'onorevole Togliatti. Ho cercato sempre di esimersi dalle Commissioni speciali; però, quando fui nominato a far parte della Commissione che doveva studiare, e che poi ha studiato, questo progetto di legge, confesso che ne fui veramente lieto; e con profondo dolore dovetti rinunciare a questo incarico perchè l'avevo avuto in rappresentanza di un partito che sapevo già avere deliberato la mia espulsione; soprattutto di un partito con cui in questo campo ed in questo settore avevo le più profonde divergenze le quali forse a quel provvedimento di espulsione non sono state estranee. Devo portare quindi qui il contributo che avrei portato in quella sede; e lo devo portare perchè sono stato espressamente pregato dagli amici liberali che condividono il mio modo di vedere intorno alla materia sulla quale incide questo progetto di legge, di esprimere in quest'Aula quello che è il nostro pensiero e

la nostra convinzione su questo provvedimento e sui problemi che a questo provvedimento hanno condotto. Poichè noi siamo convinti che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrebbe e dovrebbe essere un istituto integrativo dello Stato liberale. Nelle due anime del liberalismo di cui tante volte si parla, ce ne è una statica, che fiera, e legittimamente fiera, del contributo che il liberalismo ha dato al progresso dell'umanità dandole lo stato liberale (cioè quello in cui il cittadino ha conseguito la sua libertà politica), su questa gloria si adagia e di questa è paga. C'è un'altra anima più travagliata nel mondo liberale la quale sente che questo Stato che fu opera altissima quando fu creato, oggi per se stesso è insufficiente, tanto vero che è attaccato da ogni lato; e che si domanda, come noi ci domandiamo e rispondiamo affermativamente alla domanda, se veramente di fronte a questa insufficienza dello Stato creato dai nostri padri a risolvere i problemi nuovi o i problemi che in forma nuova si sono affacciati, esistano solo le soluzioni illiberali o antiliberali che vengono proposte da tanti lati, o se non ci sia anche, e forse, a parer nostro, la migliore, una soluzione liberale del complesso di problemi che si è affacciato dopo la creazione degli istituti che hanno fondato lo Stato liberale, e che sono prima di tutto gli istituti parlamentari; i quali, attraverso il travaglio a cui sono stati sottoposti dal sorgere di nuovi problemi, di nuove esigenze e di quel grandissimo fenomeno che è il sindacalismo che è filiazione del pensiero liberale e dell'epoca liberale, sono stati costretti ad una quantità di funzioni per le quali non erano stati creati, certe volte dando la sensazione ai più, che non conoscono le cose a fondo, che i Parlamenti non sapessero più rispondere alla loro funzione o addirittura che l'epoca dei Parlamenti fosse stata superata; e se quindi non si ponesse proprio alla nostra coscienza di liberali il problema di questi istituti integrativi che restituissero il Parlamento alla sua funzione politica e legislativa dando modo agli altri interessi che non sono politici di trovare il loro punto di incontro, di discussione e deliberazione in sede a loro propria, onde evitare che, trascinati in sede politica, ad un certo punto venissero adoperati e discussi da un punto di vista politico che molto spesso li falsa, li sna-

tura, li ritorce addirittura contro se medesimi.

VENDITTI. La terza Camera.

LUCIFERO. Arrivavo proprio a questo, onorevole Venditti. Ed è chiaro che l'interruzione venga da lei perchè qui ella rappresenta l'ala statica delle due ali del liberalismo italiano di cui prima ho parlato. Qui ogni tanto si è sentito parlare della terza Camera, ne parla anche nella sua relazione l'onorevole relatore il quale dice che la maggiore preoccupazione, anzi « la necessità nella quale si è trovata la Commissione è stata quella di evitare che questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro divenisse un organo corporativo o una camera di compensazione dei singoli interessi contrastanti, una accademia di studiosi o una specie di Parlamento degli interessi economici »; tanto che vorrei domandare: allora che cosa deve essere? Perchè qui è il punto (ed esco dal generale per entrare nel particolare); evidentemente quando il costituente è arrivato (i colleghi che erano con me alla Costituente lo sanno) con una paura maledetta a questa famosa formulazione del nuovo organismo circondato di termini prudenziali di cautela ecc., nell'animo del costituente c'era pure la sensazione che ci fosse la necessità di qualcosa di nuovo e di diverso dal Parlamento e dagli altri organi precedentemente esistenti in una organizzazione statale, perchè c'era la necessità di risolvere problemi che in quella sede non si era mai riusciti a risolvere o non si sarebbero mai potuti risolvere. Cioè in questa frase leale ed onesta della relazione sono quasi direi consacrati: una sentenza di inutilità della norma costituzionale e un atto di lealtà costituzionale e direi quasi di rassegnazione costituzionale della Commissione che dice: questa norma c'è, quindi una legge la dobbiamo fare; ad ogni modo la legge la faremo tale che questo istituto abbia il meno da fare che sia possibile. Ora rispetto questo punto di vista perchè è un punto di vista prudentiale e cautelare. Domanderei piuttosto una cosa al relatore: un istituto che in rapporto a così modeste funzioni è così pletorico finirà col facilitare il compito...

PARATORE, *relatore*. Pletorico? Ma non c'è nessun Consiglio dell'economia del mondo che abbia un numero di componenti così esiguo.

LUCIFERO. Io credo che per la funzione che gli destinate di non esser nè questo nè quell'altro, sono troppi, mentre invece se dovessero essere l'una o l'altra cosa di quelle che avete escluse sarebbero troppo pochi. La verità è questa che noi o diamo veramente a questo istituto la figura di rappresentanza d'interessi, come del resto è detto nell'articolo 99, oppure questo istituto è, come dice l'onorevole Venditti, filiazione involontaria a causa di un incidente costituzionale.

Ad ogni modo il parere nostro, di quei liberali cioè che condividono il nostro pensiero, è che questo istituto dovrebbe essere qualche cosa che avesse, di tutti, quei caratteri che la Commissione esplicitamente ha detto di voler evitare. Noi pensiamo che dovrebbe essere addirittura, per usare la frase accennata dallo onorevole Venditti, una Camera sindacale, cioè la sede dove si potesse arrivare fino all'arbitrato ricordato del resto anche oggi dall'onorevole Rizzo Giambattista: dove fare incontrare i divergenti interessi, farli combattere e risolvere così come per gli interessi politici si è fatto con il Parlamento. E quindi dovrebbe avere origine democratica, elettiva nei suoi rappresentanti nell'ambito delle categorie. Naturalmente questa nostra è un'altra interpretazione dell'articolo 99 della Costituzione, ben diversa da quella della Commissione. Ma noi siamo convinti che malgrado tutte le perplessità e tutte le incertezze il costituente, quando ha dettato l'articolo 99 — e qui c'è la risposta all'onorevole Paratore che mi dispiace in questo momento non sia presente — non voleva ripetere nella nostra organizzazione statutale uno dei tanti Consigli dell'economia di cui ci è stata data informazione, sia pure riassuntiva, nella relazione, ma intendeva creare qualche cosa di nuovo. Il costituente voleva, pur avendone paura, qualche cosa di nuovo e questo progetto, onorevoli colleghi, non è qualche cosa di nuovo. Questo progetto in fondo ricalda gli esperimenti fatti all'estero e anche in Italia di quei tali organi consultivi che si riunivano due o tre volte e poi morivano di morte naturale perchè non avevano nulla da fare. Io mi auguro che quello che ha detto l'onorevole Zotta si avveri, mi auguro che questo organismo, una volta formato, la funzione se la crei da sé e pertanto prenda la sua strada onde

portare quel contributo che noi riteniamo indispensabile nella vita del nostro Paese e che nessun altro organismo potrebbe apportare. Ma ho i miei dubbi che nascendo così...

RIZZO GIAMBATTISTA. Ci sono i poteri.

LUCIFERO. I poteri si possono modificare con la prassi. Ma ho l'impressione che il Consiglio nazionale dell'economia nascendo così debole questo sviluppo non potrà mai averlo e sarebbe un grandissimo male perchè in una epoca in cui gli interessi non sono più individuali ma si vanno sempre più organizzando in categorie vastissime, per affinità e per similitudine, con le loro alleanze, con i loro contrasti, io sono convinto, anzi noi siamo convinti, che nello Stato moderno sia indispensabile una loro organizzazione e che per salvare o ricostruire lo Stato liberale essa sia doppiamente indispensabile, perchè altrimenti l'accusa che si fa allo Stato liberale di non volgere sufficientemente lo sguardo ad un fattore fondamentale della vita sociale, sarebbe giustificata, ed io liberale sarei il primo a doverlo riconoscere.

Noi restiamo quindi fermi alla nostra interpretazione estensiva, direi quasi volta verso l'avvenire, di questa volontà del costituente che forse non si è potuta o non si è voluta esprimere con quella chiarezza che i tempi nuovi avrebbero richiesto. E non possiamo dare la nostra adesione ad un progetto il quale ha indubbiamente delle qualità non trascurabili ed anche del coraggio dal punto di vista della interpretazione restrittiva della norma costituzionale, ma che dà ad essa una interpretazione che si volge, a nostro parere, più verso il passato che verso l'avvenire.

Possiamo d'altra parte dare voto contrario a questo progetto? No, e per due motivi: un motivo di lealtà costituzionale, perchè gli istituti che la Costituzione vuole debbono essere realizzati e sarebbe vergogna per tutti noi se questa legislatura si chiudesse ed il primo Parlamento non ha fatto seguito alla Costituente non avesse adempiuto a quello che era il fondamentale dei suoi compiti; ed un secondo motivo: perchè occorre che gli esperimenti si facciano. Visto che oggi non è possibile dare a questo esperimento quell'indirizzo avveniristico che noi auspicheremmo, noi riteniamo che è meglio cominciare l'esperimento così piuttosto che non incominciare affatto. Siamo

convinti che o, come spera l'onorevole Zotta, ed io non lo credo, l'organismo da se piano piano si svilupperà e diventerà quello che deve essere ed allora opera utile avremmo fatto a dargli avvio; oppure esso starà a dimostrare con il suo fallimento che questa strada era sbagliata e che bisognava imboccarne un'altra e anche questa sarà cosa utile, che dimostrerà la necessità della ricerca di una formula nuova e democratica per l'incontro degli interessi che compongono la vita di una Nazione; formula auspicata non soltanto da noi giovani liberali, ma anche da uomini di tutte le parti. È recente una pubblicazione diretta dal senatore Canaletti Gaudenti, intitolata: « Verso il corporativismo democratico », di estremo interesse anche se contiene opinioni spesso divergenti dei vari autori, ma che dimostra che il problema è vivo, e lo è al di fuori di ogni schema di partito, come rivendicazione di un altro strumento di libertà contro ogni possibilità di oppressione e totalitarismo. Noi crediamo che in un modo o in un altro a questo si dovrà arrivare. Esprimo quindi la convinzione e la certezza della necessità di questo nuovo indirizzo nella politica associata che, badate bene, deve ristabilire la comunità dei cittadini che è profondamente turbata nello Stato moderno. Noi ci dobbiamo pur domandare perchè quella comunità dei cittadini che un tempo esisteva anche al di là delle differenze politiche nello Stato, oggi è così profondamente ferita; e dobbiamo riconoscere che ciò avviene in quanto manca nello Stato moderno un ponte fra le categorie dei cittadini guardate da un punto di vista diverso da quello schiettamente politico. Siamo ancora agli istituti che reggevano i Paesi quando non esisteva la politica sindacale, quando i conflitti di lavoro non esistevano; o non avevano la forza e l'organizzazione di oggi. Noi siamo arrivati a questo assurdo, onorevoli colleghi: che abbiamo dato il riconoscimento giuridico ai sindacati, e poi nella stessa Costituzione abbiamo detto: sì, voi avete il diritto di esistere, ma vi concediamo solo il ricorso alla violenza. Infatti, quando si riconoscono gli organismi sindacali ma poi non si dà loro altra arma ed altro mezzo per affermare i loro diritti che lo sciopero e la serrata, cioè il ricorso alla violenza, li si pone ai margini dello Stato; e non è possibile che quello

che è il più grande fenomeno del nostro secolo resti ai margini dello Stato con un riconoscimento giuridico vago e l'impossibilità di agire nell'ordinamento giuridico dello Stato stesso.

Questo ho avuto l'incarico di dire da parte dei miei amici; e ancor prima della mia coscienza; questo ho ritenuto di dover consacrare nei verbali di questa Assemblea, convinto che questa è la strada per l'avvenire. Per questo sono contrario a questa legge fino a non votarla, non tanto contrario da negarle il mio voto, perchè l'intendo soltanto come un momento di passaggio verso una comprensione futura che restituirà allo Stato moderno la fraternità dei suoi figli che oggi molto spesso è dispersa e percossa. (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caron. Ne ha facoltà.

CARON. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi dichiaro molto soddisfatto nel vedere che un disegno di legge così importante non sia passato inosservato nella nostra Assemblea, e più soddisfatto ancora delle acute disamine che su esso sono state fatte. Sia concesso anche a me di dire qualcosa in argomento, pur ammettendo che non potrò dire molto di più e di meglio di quanto è stato detto; ma forse, per le conclusioni finali, non sarà inutile ribadire alcuni concetti.

È certo che una delle maggiori remore per ottenere un razionale indirizzo di politica economica è data dalla difficoltà di conoscere con precisione tutti i problemi, le aspirazioni, le tendenze dei produttori, dei consumatori e dei risparmiatori che, in questa triplice veste, costituiscono la collettività nazionale.

Anche nel nostro Paese l'opportunità o meglio la necessità di tali precise conoscenze si è manifestata da tempo e ne sono prova gli organi consultivi creati e già esistenti, attraverso i quali, in forma più o meno imperfetta, si è cercato di ottenere i responsi ed i pareri delle attività economiche fondamentali o di settore.

La crescente complessità dei problemi economici, complessità creata soprattutto dalle difficoltà di questo dopoguerra, per varie ragioni così agitato, ha ancor più riaffermato questa necessità, in dipendenza pure di nuovi orienta-

menti strutturali e congiunturali della economia.

È chiaro che questa acquisizione di conoscenze da parte degli organi legislativi ed esecutivi (Parlamento e Governo) è resa più difficile in un sistema, quale è sostanzialmente il nostro, di economia libera, basato quindi su decisioni individuali; più facile è invece quando tutto è basato su decisioni statali, come si ha nei regimi ad economia completamente controllata e collettivista.

Il problema della istituzione di un organo di consulenza in materia economica, che integri l'organo di consulenza giuridico-amministrativo (già esistente nel Consiglio di Stato) è pertanto per noi un problema molto più delicato e molto più importante in quanto noi desideriamo che la vita del nostro Paese continui a basarsi sulla libertà economica, corollario e garanzia di ogni altra libertà. L'articolo 99 della Costituzione della nostra giovane Repubblica, fu lungamente discusso alla terza Sottocommissione della Costituente, alla quale ho voluto rifarmi per conoscere più profondamente il pensiero dei legislatori.

In essa si discusse lungamente di più organi di consultazione: un primo gruppo di essi dovevano costituire dei Consigli ausiliari delle Amministrazioni dello Stato, composti di membri del Parlamento, di associazioni sindacali e di altri Enti col compito di dare pareri tecnici al Parlamento o predisporre disegni di legge. Un altro doveva essere il Consiglio dell'economia composto di rappresentanti dei suddetti organi (Consigli ausiliari economici) con funzione anche di collegio arbitrale in materia di controversie e di organo che ratificasse i contratti collettivi di lavoro. Nel timore che questi Consigli ausiliari venissero ad intralciare o ad assorbire l'azione di organi già esistenti o che essi interferissero, alla fine, in campo politico, si determinò un pronunciamento contro di essi e ci si limitò ad auspicare che presso tutti i Ministeri si costituissero questi consigli, affinché avessero una collaborazione tecnica, senza fissarne il principio in modo costituzionale.

Venne invece affermato, appunto all'articolo 99, il principio per « Il Consiglio dell'economia e del lavoro » denominazione dovuta, al nostro eminente collega, onorevole Ruini, or-

ganismo la cui legge istituzionale viene oggi al nostro esame, dopo l'ampia ed analitica disamina dell'apposita Commissione, la cui relazione deve essere particolarmente elogiata.

Dire che il popolo italiano, specie in questo momento e con tanto gravi preoccupazioni attenda con ansia le nostre decisioni e che la costituzione di questo organo sia tale da considerarsi assolutamente indispensabile, mi parrebbe eccessivo. Credo infatti che se facessimo un referendum tra gli italiani molti sarebbero indecisi a schierarsi a favore dell'istituzione di questo Consiglio come di cosa che stenta a mettere i piedi in terra o di cui addirittura si dubita se convenga o meno realizzarla. Ma sarebbe fuori luogo il ritornare a discutere questo argomento perchè noi abbiamo oramai un compito da svolgere ed è quello che ci accingiamo a fare: preparare una legge che dia vita ad una prescrizione della legge fondamentale dello Stato, la Costituzione.

E ciò dico anche se voci ben più autorevoli della mia abbiano confortato questa idea, di non far nulla di questo organo. Ma una osservazione non posso fare a meno di fare, ed è pregiudiziale per me: cioè se convenga o meno discutere oggi questo disegno di legge quando non solo non abbiamo una legge sindacale, ma non abbiamo neppure iniziato la discussione di essa.

Io credo, e so positivamente che molti saranno con me, che la legge sindacale nelle sue linee definitive, dovrebbe costituire il presupposto necessario per determinare convenientemente la composizione e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro per stabilire la sua esatta inserzione nell'ordinamento generale dello Stato. Si tratta infatti di una materia che è strettamente connessa, che propone importanti e delicati problemi che non mi sembrano suscettibili di soluzioni provvisorie o, quel che sarebbe peggio, autonome della legge sindacale. Una soluzione in un determinato senso, oggi comporterebbe, forse domani, delle successive revisioni in relazione a quella che sarà per essere l'attuazione legislativa degli articoli 39 e 40 della Costituzione. Perciò io penso che non è stata una buona cosa arrivare alla discussione oggi, per riaprirla forse domani. Basterebbe vedere l'ambiguità dell'articolo 3 del testo della Com-

missione, per constatare quale orizzonte di incertezza si apra. Ma non voglio insistere neppure su questo argomento, bastandomi di averlo toccato per fare, direi quasi, il mio dovere.

Sulle attribuzioni del Consiglio, che deve essere organo di consulenza, e sottolineo questa parola, delle Camere e del Governo, non vi dovrebbero essere dubbi, ma mi pare sia bene chiarirlo ancora e riaffermarlo perchè questa caratteristica è importantissima per un duplice ordine di motivi. Innanzi tutto perchè la nostra economia deve muoversi e funzionare sulla base delle decisioni individuali dei produttori, dei consumatori e dei risparmiatori. È chiaro allora che l'autorità politica si dovrà limitare al solo ruolo dell'orientamento economico. Non è che, affermando questo, io intenda dire che il Governo della cosa pubblica non debba preoccuparsi dell'andamento della attività agricola, industriale, commerciale, di facilitare il sorgere di nuove industrie, della utilizzazione dei mezzi di produzione, della variazione della disoccupazione, dei mutamenti nell'ambito del consumo, degli investimenti, del risparmio, no, non dico questo: dico che l'autorità politica deve prendere solo quelle misure che sono destinate ad influire, nel quadro degli obiettivi nazionali, sulle decisioni che i privati prendono spontaneamente in base alla loro libera iniziativa.

Inoltre dev'essere tenuto presente il fatto che se il Consiglio dell'economia e del lavoro deve essere un organo consultivo non si esclude affatto che le sue proposte ed i suoi pareri non debbano avere una grandissima importanza nella vita del Paese, sia sotto l'aspetto economico che sotto quello sociale o politico. Questo organo con i suoi pareri potrà invece influire fortemente tanto sulle decisioni del Parlamento quanto su quelle del Governo: è certo perciò che dovremo attentamente esaminare questa legge, perchè se è vero che un parere ed una proposta non impegnano l'organo a cui tale parere viene dato, è altrettanto vero che un parere ha ragione di essere richiesto e dato se ed in quanto esso influisca sulle decisioni degli organi aventi potere normativo.

In altri termini i pareri di questo Consiglio, se non avranno, come è certo, conseguenze giuridiche sul potere legislativo ed esecu-

tivo, è certo che ne avranno di psicologiche assai rilevanti.

Ricordo, agli immemori, un caso per tutti; l'influenza che ha avuto il parere nettamente sfavorevole all'Unione doganale italo-francese da parte del *Conseil National de l'Economie*, della vicina Repubblica.

Se ciò è vero è facilmente comprensibile che per lo meno si chieda, si riaffermi senza equivoci e nel modo più esplicito, che deve trattarsi di un organo di consulenza e che nella formulazione dell'articolo 8 si esca dal vago e si specifichi con assoluta esattezza in che cosa consista e in che modo si limiti questa potestà consultiva.

Già dal primo comma nel quale si dispone che le Camere e il Governo possano chiedere il parere del Consiglio « su qualunque progetto di legge o di decreto, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro », comincia l'equivoco.

La frase che: « rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro » si riferisce solo a « questione » o a tutto il disposto del comma stesso e quindi anche alle leggi ed ai decreti?

È chiaro che dovrà intendersi così, in definitiva, perchè altrimenti si arriverebbe all'assurdo che qualunque progetto di legge, anche se non ha attinenza all'economia e al lavoro, potrebbe essere trasmesso al Consiglio per il parere, contro la funzione istituzionale del Consiglio stesso.

È certo ad ogni modo che la disposizione va corretta sia pure con una virgola spostata. In quanto poi al comma quarto dell'articolo in parola, che fa obbligo alle Camere ed al Governo di chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro su progetti di legge e di decreto che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente e sui relativi regolamenti di esecuzione, dico subito che per me esso sarà fonte di guai, dubbi e preoccupazioni. La generica, troppo generica indicazione delle materie sulle quali esiste l'obbligo delle Camere di chiedere il parere determinerebbe un perenne stato di incertezza sugli esatti confini di questo obbligo. Troppo vago è il termine per non dar luogo a sicure questioni e a diametralmente opposte interpretazioni. Molti, forse tutti, si potrebbe dire, i provvedimenti

possono a seconda dell'angolo visuale dal quale sono esaminati, implicare rassodamenti o variazione di una qualsivoglia direttiva economica. Io giudico che questo comma si possa considerare addirittura lesivo delle prerogative del Parlamento, perchè è chiaro che l'attività legislativa nella sua quasi totalità si informa a direttive di ordine sociale ed economico ed una così lata visione porterebbe all'obbligo quasi sicuro del preventivo parere del Consiglio pressochè su tutta la materia legislativa. Non è da escludere inoltre che una legge approvata dal Parlamento, senza questo previo parere del Consiglio, nel convincimento che esso non involgesse quelle tali « direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente » possa essere impugnata davanti al magistrato per i dubbi che potrebbero sorgere sulla sua costituzionalità. Perciò riservandomi di presentare un apposito emendamento al momento della discussione articolata, fin da ora dichiaro che per tranquillizzare tutti sarà opportuno sopprimere questo comma. Ma vi ha di più e di più importante. Riporto qui perchè non è del tutto farina del mio sacco e perchè ne resti traccia nella discussione e nei resoconti del Senato, un parere che mi pare, anche se io non posso essere un buon giudice in materia, molto importante sulla incostituzionalità del comma quarto dell'articolo 8.

L'articolo 99 della Costituzione stabilisce che le funzioni del Consiglio sono quelle di consulenza del Governo e delle Camere per le materie stabilite dalla legge, e della iniziativa legislativa nei limiti anch'essi stabiliti dalla legge. L'indicazione è indubbiamente tassativa. Essa vincola noi legislatori che siamo chiamati ad elaborare i criteri e le modalità attraverso i quali l'istituendo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovrà operare nella vita economica e sociale della Nazione. Considerato, pertanto, che la Costituzione, dettando i principi (articolo 70 e seguenti), secondo i quali dovrà svolgersi la funzione legislativa non accenna in alcun modo ad eventuali obblighi e condizioni dai quali far dipendere, al di fuori delle norme costituzionali, la validità formale delle leggi, sarà nei precisi termini dell'articolo 99 che dovrà valutarsi la costituzionalità o meno del comma quarto

dell'articolo 8. Dico costituzionalità della norma perchè è evidente che ove questa non fosse accertata si avrebbe deroga incostituzionale al principio della sovranità del potere legislativo, principio che nessuna legge può intaccare o modificare se non nei limiti e nei termini stabiliti dall'articolo 138 sulla revisione delle norme costituzionali. La legittimità costituzionale del comma quarto dell'articolo 8 del progetto di legge per l'attuazione del Consiglio dell'economia e del lavoro va pertanto riferita all'articolo 99 della Costituzione e posta precisamente in relazione al concetto di consulenza onde accertare se la obbligatorietà della stessa sia compatibile con la natura e la posizione giuridica e costituzionale del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

La scienza del diritto amministrativo — e qui mi dispongo a leggere tutto e più specificatamente per non incorrere in passi falsi, non essendo un giurista — distingue i pareri emessi dagli organi consultivi in facoltativi e obbligatori vincolanti, in relazione agli organi che lo richiedono. Ora è noto che esclusione fatta per i così detti pareri facoltativi, che hanno nella formazione del provvedimento un'influenza puramente di fatto, tutti gli altri pareri hanno un valore giuridico esterno perchè la loro formazione e considerazione e, nel caso di pareri vincolanti, la conformità del parere al loro contenuto, sono condizioni di validità del provvedimento per il quale si richiede il parere. Se trasportiamo questo concetto nel campo costituzionale una volta che si ammettesse l'obbligo delle Camere di sottoporre al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro taluni progetti di legge o di decreto, dovrebbe concludersi per una partecipazione del Consiglio stesso alla validità formale del provvedimento legislativo. Senonchè questo principio se si spiega e si giustifica allorquando trova applicazione tra organi od enti di un medesimo potere non sembra giustificabile assolutamente tra organi di poteri diversi dello Stato, sovrani ed indipendenti nell'esplicazione delle relative funzioni.

Ciò premesso vediamo il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro quale posizione ha nell'ordinamento giuridico dello Stato. L'isti-

tuzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è sancita all'articolo 99 della Costituzione, norma che è collocata al titolo terzo della parte seconda. Il titolo terzo parla precisamente di Governo: e la Costituzione prevede e regola quello che si determina col nome di potere amministrativo ed esecutivo distinguendo gli organi in Consiglio dei Ministri (Sezione I), in pubblica amministrazione (Sezione II) e in organi ausiliari (Sezione III).

La posizione della norma dell'articolo 99, opera in tal modo una prima distinzione di natura fondamentale. Tra i poteri supremi in cui si tripartisce l'ordinamento costituzionale, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro viene previsto e regolato col potere così detto amministrativo.

Se così è, e mi sono appellato, non alla mia scienza che è ben poca in questo campo, ma a chi ne sa certamente più di me, ne consegue chiaramente che se il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro appartiene, come non vi può essere dubbio, al potere esecutivo in quanto fa parte degli organi ausiliari, è certo che non si può pensare di ritenere applicabile la teoria di far dare dal potere esecutivo dei pareri obbligatori al potere legislativo. Si altererebbe, con questa norma, la tradizionale tripartizione dei poteri dello Stato, che la nuova Costituzione non annulla ma riafferma. Debbo riconoscere, per amore di obiettività, che una volta il problema sia posto, non è facile risolverlo. L'articolo 6, del testo governativo, dispone che il parere del Consiglio si dà sui disegni di legge ad esso sottoposti dalla Camera e dal Governo, sugli schemi di decreto aventi forza di legge che vengono ad esso sottoposti, su questioni per le quali le Camere e il Governo ritengono di interpellarlo. Io ammetto senz'altro che era certamente insidiosa questa formulazione in quanto rimetteva totalmente all'arbitrio degli organi politici di interpellare o meno l'organo di consulenza economica e poteva quindi o consentirgli una attività importante o anche svuotarlo di ogni contenuto, riducendolo all'inerzia o scavalcandolo del tutto. Ma neppure l'articolo 8 attuale ci può accontentare e forse sarebbe preferibile circoscrivere le materie sulle quali il Governo debba ricorrere alla consulenza obbligatoria del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro;

dico il Governo perchè come ha messo chiaramente in rilievo il collega Zotta mai le Camere dovranno chiedere obbligatoriamente la consulenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Compito arduo, lo ammetto, dato che ogni inclusione ed ogni esclusione può dar luogo a pareri disparati che possono in definitiva compromettere l'efficacia dell'organo, ma certo migliore dell'attuale formula che è arrivata alla forma dell'obbligo senz'altro da ripudiarsi per tutto quello che si è detto, e sono certo di non aver detto tutto quanto era possibile dire.

Vi è poi l'iniziativa legislativa, garantita al Consiglio dalla Costituzione. Non posso a questo punto esimermi dal notare quanto pericoloso sia questo potere dato al Consiglio, tenendo conto anche dei fastidi, chiamiamoli così, dell'iniziativa parlamentare della quale talvolta mi pare si faccia — e ciò non torni sgradito ai colleghi di questo e dell'altro ramo del Parlamento — abuso più che diritto.

Se esercitato indiscriminatamente questo potere scardinerebbe la funzione che, ripeto, è da consentire solo se strettamente consultiva, che è assegnata al C.N.E.L. altrimenti ne uscirebbe un terzo organo legislativo che turberebbe il normale lavoro, già per tante ragioni difficile, delle Camere.

Plaudo, quindi, allo sforzo della Commissione di aumentare le cautele procedurali esigendo un *quorum* dei membri tanto per affrontare il problema quanto per deliberare il progetto: ma le mie perplessità permangono, anche se si insiste da molte parti che sarebbe assurdo non far concludere le istanze, i voti, le inchieste del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro con la presentazione di appositi disegni di legge da affidare alla discussione ed alla completa legiferazione del Parlamento.

A proposito poi di queste inchieste od indagini, io penso che sia da rigettarsi l'ultimo comma dell'articolo 13 per il quale il Consiglio può di sua iniziativa intraprendere delle indagini. Anche se è richiesta la maggioranza assoluta dei suoi componenti, credo che questa potestà non vada concessa e debba essere limitata alla prima parte dell'articolo stesso, nel quale è circoscritta alla richiesta del Parlamento e del Governo.

Poi, dato che sono in vena di franchezza, parliamo brevissimamente dell'articolo 14, il quale dice che: « Oltre ai compiti di cui alla presente legge il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assolverà agli altri compiti che siano attribuiti in futuro da leggi speciali ». In apparenza questo articolo è anodino, ma chi si prende la briga di leggere quello che è stato detto nella Commissione, si accorge — l'ha detto del resto l'onorevole Presidente della Commissione — che esso « se è superfluo dal punto di vista giuridico, non lo è assolutamente dal punto di vista politico ». Testuali parole del Presidente Paratore. Gli è che si è da più parti prospettata l'idea di erigere il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ad organo di arbitrato in certi conflitti di lavoro di particolare importanza. Ciò va collegato con una tendenza cara ai sindacalisti, apertamente manifestatasi nelle discussioni della Commissione, di fare del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, fuori del più palese agone politico, un punto di incontro tra i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, con possibilità di contatti o addirittura, come dice nel suo intervento in Commissione l'onorevole Parri, come « stanza di compensazione » dei rispettivi interessi di classe e di categoria.

Il mio avviso chiaro è che tale visione — astraendo dalle reminiscenze corporativistiche — finirebbe con lo sconvolgere le funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che solo si giustificano se in rapporto al più vasto interesse generale. Se da un lato, prima di tutto, riporterebbe in alto mare il problema dei « dosaggi » nella composizione del Consiglio per trovare quel giusto equilibrio che non si troverebbe mai, dall'altro si affiderebbero funzioni di arbitrato ad un organo così vasto e così eterogeneo, che non può dare molte garanzie di quell'obiettività e imparzialità, in argomento così necessarie.

Ad ogni modo, detto questo brevemente, mi pare di dover sottolineare un altro punto: che sia da respingere la divisione in due sezioni del Consiglio, una dell'economia e una del lavoro. Molti inconvenienti deriverebbero da questa norma e fra questi l'assegnazione fra le due sezioni dei membri che, per quanto possa essere fatta con la maggiore equità e cura, po-

trebbe dar luogo a che in queste sezioni potessero formarsi delle maggioranze qualificate in funzione dell'appartenenza dei membri, con una dannosa polarizzazione degli orientamenti. Inoltre il progetto, pur assegnando l'esame delle questioni alle due sezioni impone che la deliberazione sia presa in seduta plenaria. Ciò potrebbe tranquillizzare su quanto detto prima, ma si genera l'inconveniente delle due discussioni in quanto l'Assemblea generale o dovrà riesaminare tutti i problemi o prenderà come sue decisioni quelle già prese da una sezione. Mi pare che più utile e maggiormente rispondente allo scopo sarebbe l'istituzione, volta a volta, di Commissioni. Pertanto l'articolo 15 potrebbe essere utilmente assorbito dal successivo articolo 16 in cui queste Commissioni sono giustamente previste.

Ci sarebbe anche da dire una parola sull'abolizione di tutti i Consigli superiori; siamo d'accordo che l'abolizione del Consiglio economico non lascerà nessun ricordo o rimpianto; non riesco ad afferrare esattamente le ragioni, che ho trovate nella relazione, perchè alcuni Consigli siano eliminati e altri no. Sono dell'opinione che o debbano essere soppressi tutti o meglio ancora coglierei l'occasione per ritornare su un argomento che mi è caro: che i Consigli superiori, i quali fossero degli organi costituiti da tecnici che avessero i piedi sulla terra e conoscessero veramente i problemi, potrebbero essere utili. Ricordo a quell'unico collega che non abbia dimenticato un mio intervento sul bilancio dell'industria e commercio come io abbia deplorato la composizione del Consiglio superiore del commercio dove ci sono ben pochi commercianti di fronte a una quarantina di tecnici che di commercio ben poco sanno..

PARATORE, *relatore*. Ma va abolito.

CARON. E perchè se ne lasciano in vita degli altri?

PARATORE, *relatore*. Perchè hanno un altro scopo.

CARON. Non posso essere d'accordo!

Per quanto riguarda la composizione io accetto pur a malincuore il consiglio del collega Zotta che dice che quando una Commissione ha così profondamente esaminato il problema, ha studiato così a fondo i dosaggi della composizione, qualsiasi altra persona che voglia

intervenire in argomento mancherebbe sempre di alcuni dei termini essenziali del problema stesso. Lo accetto, perchè non voglio allargare il già ingombrante numero degli emendamenti, ma non accetto certamente il consiglio come principio, perchè altrimenti arriveremmo all'assurdo che qui non discuteremmo più perchè ogni volta le Commissioni avrebbero addirittura concluso tutto. Io dico che il Consiglio dell'economia e del lavoro, a mio avviso, dovrebbe fissare una pariteticità nei rapporti della sua composizione, perchè se esso si appoggerà fondamentalmente sulle associazioni professionali formatesi spontaneamente nel Paese, esso dovrebbe avere una struttura paritetica in modo che al lavoro e al capitale possa darsi un'influenza eguale sulle decisioni da prendersi dal Parlamento e dal Governo. Mi pare che questo principio di pariteticità dei rappresentanti debba affermarsi per il rispetto alle due parti, ambedue necessarie. La negoziazione e la conclusione dei contratti presuppongono sempre una eguaglianza psicologica delle parti e dove essa non esiste, conviene crearla. Ma se nel Consiglio dell'economia e del lavoro saranno rappresentati soltanto i due fattori della produzione, il Consiglio funzionerebbe esclusivamente e solo con la tecnica del compromesso o per la difesa forse di interessi particolari; e allora potrebbe essere inutile e talvolta pericoloso. Non a caso, a mio avviso, la Costituzione parla di un Consiglio prima di esperti, di tecnici e poi di rappresentanti delle categorie produttive, per marcare appunto la prevalenza dei tecnici e degli esperti in questo Consiglio. Estrema importanza ha quindi il problema della composizione, in quanto il Consiglio, per rispondere alle esigenze per le quali è sorto, deve rappresentare l'economia italiana quale è realmente e non quale dovrebbe essere. Detto ciò, per non entrare nel dettaglio che darebbe luogo ad una lunga discussione, oso sperare, anche, sarà da tutti condivisa la prima parte dell'articolo 5 per la quale la qualità di presidente del Consiglio non è incompatibile con quella di parlamentare mentre è da respingersi assolutamente la deroga ammessa per il quarto comma dell'articolo stesso perchè, come vedrete, ci sono già degli emendamenti che vogliono portare da quattro a sei e da sei a otto i parlamentari col rischio di

fare una terza Camera con gli stessi membri. Quindi io sarei dell'opinione, avendo in argomento presentato un emendamento, di ribadire questo concetto dell'incompatibilità parlamentare, e gli assensi benevoli del presidente Paratore mi confortano che questo mio pensiero possa venire accolto.

Onorevoli colleghi, nel presentare il progetto di legge il Governo ha scritto che esso ha fiducia che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro risponderà alle aspettative del Paese. Se noi diamo uno sguardo oltre i confini dobbiamo constatare che in molti Stati esistono o sono esistiti organi analoghi a quello di cui noi discutiamo la realizzazione, sia pure con criteri, mezzi, intonazioni e limiti di competenza diversi. La necessità di poter fruire di organi di consultazione è un sentito bisogno specie in una epoca come la nostra nella quale il tecnicismo si fa strada continuamente.

Esso era atteso come il « tentativo di modernizzare la macchina dello Stato uscita dalla Costituzione con una impalcatura ed un aspetto ancora antiquati rispetto alle esigenze moderne », come disse l'onorevole Tosato alla Costituente.

L'onorevole Ruini lo pensava come « l'unico istituto di alta consulenza per tutte le materie attinenti all'economia e al lavoro ». L'onorevole Parri sosteneva però l'esigenza di « un organo più ristretto, più tecnico, e più qualificato che esprimesse suggerimenti sulla politica economica dello Stato »; mentre il senatore Bitossi lo preconizzava come un « organo tecnico che esprime pareri tecnici, cercando di essere il più possibile libero da influenze politiche ».

Su ciascuno e su tutti questi aspetti può darsi tutti possano convenire ed io per primo posso convenire ma affermo che, così come è composto il Consiglio, con le attribuzioni che ad esso dovrebbero essere affidate, la funzione ed il carattere di esso non corrispondono al precetto costituzionale. Da organo tecnico esso è quasi passato ad organo di carattere politico; da quella funzione di ausiliarietà ad esso attribuita dalla Costituzione esso si distacca per diventare autonomo e addirittura concorrente alle Camere, come ha dimostrato il collega Zotta. Ne deriva la possibilità di un'influenza dannosa sull'andamento legislativo già di per

se stesso tanto difficile, sì da costringere tutti noi a studiare altre formule più precise delle attuali. Io desidero quindi riaffermare che non si deve scalfire in nessun modo l'integrale, l'inderogabile responsabilità legislativa del Parlamento e del Governo. A questi e soltanto a questi spetta e deve spettare entro la dinamica democratica tracciare e perseguire la politica economica e sociale del Paese. La funzionalità e l'importanza del Consiglio nazionale del lavoro stanno nel restare nell'ambito strettamente consultivo, che provenga da una accolta qualificata di gente esperta, immediatamente, e diuturnamente in contatto con i concreti e reali problemi dell'economia e del lavoro e da rappresentanze che siano espressione diretta delle principali categorie produttive. Dobbiamo fissare rigorosamente questi limiti di consulenza, determinare poteri che siano accoglibili, eliminare certe iniziative pericolose ed essere oculatissimi nella composizione, per quanto aperti ad ogni istanza. Se abbiamo sentito un vecchio maestro del socialismo, come il collega Labriola, esprimere grossi dubbi sulla utilità di inserire questo nuovo istituto nell'attuale sistema politico amministrativo che in fin dei conti anche egli reputa in parte consolidato, se teniamo presente la necessità — dico necessità — di ridurre gli organi, le Commissioni, i Ministeri, i Consigli superiori, ed il pericolo che questo Consiglio dell'economia e del lavoro voglia significare una nuova sede, una *equipe* di segretari e di impiegati, e, Dio non voglia, per qualche indagine, delle diramazioni periferiche, mi si consenta con la franchezza che mi proviene dal fatto di considerarmi ancora, anche dopo tre anni di vita parlamentare, più un operatore economico che un uomo politico, di affermare che molte, troppe perplessità genera quest'organo se lo lasciassimo con l'attuale formulazione. Il Paese non ci perdonerebbe mai se gli dessimo un organismo di più, ci perdonerà, ci comprenderà e ci applaudirà solamente se creeremo un organo che veramente possa servirlo. (*Vivi applausi dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marconcini. Ne ha facoltà.

MARCONCINI. Signor Presidente, signori del Governo, onorevoli senatori. Nei Paesi civili moderni, ove vige il sistema della parte-

cipazione elettiva dei cittadini al Governo della cosa pubblica, questo principio si è prima realizzato sul piano della rappresentanza delle opinioni che sul piano della rappresentanza degli interessi. Nulla di sorprendente in ciò; nell'ordine dell'espressione logica, prima è il pensiero, poi è l'azione: prima è l'idea, che è visione intellettuale e critica di realtà e dei rapporti tra realtà, poi la traduzione dell'idea in nuove oppure in rivedute e corrette strutture, in riveduti e corretti congegni. Questo processo logico si è riflesso anche nell'istituto parlamentare. È invero di lapalissiana evidenza che gli istituti parlamentari, dopoché di opinioni, cominciarono assai presto, particolarmente nell'età moderna, ad essere anche, e via via più, centri di discussioni, di giudizi, di critiche costruttive sui problemi economici.

E non soltanto sul piano del riferimento nazionale, ma anche sul piano del riferimento agli interessi di categorie particolari. Però, più camminando nei solchi mutevoli e diversi e soprattutto incerti della improvvisazione e della approssimazione, anziché nelle meditate strade dei principi e dei programmi. A cagione di ciò due mondi reali in piena disputa, il mondo delle opinioni e il mondo degli interessi, finivano per non potersi comprendere, per non potersi seriamente confrontare sopra un piano di ordine e di legalità.

Ovunque si era partiti dal lavoro; ovunque, a un certo punto, si abbandonava quella posizione esclusiva dell'organizzazione del lavoro e dei problemi del lavoro, e si tendeva via via più verso l'economia. Logicamente si tendeva a prospettare il tema « interessi » spostandolo dai piani del lavoro a quelli dell'economia; i problemi del lavoro non sono tutta l'economia, sono un aspetto della economia. Senza dubbio, l'aspetto il più nobile perché il più strettamente e il più squisitamente umano: però un aspetto del problema economico, non la integralità del problema economico.

Dunque c'era, e continua ad esserci nei Paesi moderni, una profonda ansia di dare ai due aspetti del midollo nazionale, il politico e l'economico, due distinte e coordinate espressioni. E così, una vecchia aspirazione è alla base, sia degli esperimenti che sono già in atto in vari Paesi, sia dell'esperimento al quale noi

ci accingiamo. È una aspirazione che via via è venuta sorgendo da programmi e congressi di economia sociale, ovunque animando questionari sociali, ovunque destando progetti. Di tali progetti già in Italia ne conoscemmo tre su questa materia; dei quali uno recava, e reca, la firma di uno dei più illustri rappresentanti del Senato italiano: ho nominato il nostro collega senatore Labriola. Ora noi ci troviamo di fronte ad un altro progetto, a un progetto direi completamente nuovo. Vorrei che noi lavorassimo a un comune intendimento di questo progetto. A ciò tende il mio piccolo contributo, modesto, spassionato, indipendente.

Vediamo prima il nome. Apprezzabile, questo nome di « Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro », a patto però che del lavoro noi ci facciamo un concetto esatto, vale a dire non esclusivo, non unilaterale, non particolaristico, non classista.

Secondo: il numero dei membri di questo Consiglio. Penso che sarebbe bene tener fermo il numero che è stato deliberato, perchè quanto più crescono i membri di questi Consigli tanto più difficilmente questi Consigli riescono a funzionare efficientemente. Valga l'esempio della Francia che, partita da 78 membri, portò il proprio Consiglio economico a 280 membri; e quando arrivò ai 280, il Consiglio cessò di funzionare perchè la pletora recava l'impossibilità materiale di un regolare funzionamento.

Terzo: la sostanza del progetto, forse più esattamente la sostanza del tema.

Innanzitutto questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non può essere concepito fuorchè come un elemento costruttivo di progresso economico e di pace sociale. Senonchè è da ritenersi che le ragioni degli interessi siano piuttosto fatte per opporre antagonisticamente gli uomini, piuttosto che per unirli solidalmente. Epperò è da prospettarsi il pericolo che minaccia questo come qualunque Consiglio del genere, e che si trae dalla sua stessa natura: dico il pericolo di farsi paralizzare da sterili antagonismi di classe, dalla tenace resistenza di potenti coalizioni di interessi ribelli a qualunque intesa organizzatrice. Lo spirito è quello che fa il valore delle grandi riforme: soprattutto di questa. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sarà

« una cosa », oppure sarà esattamente « l'opposto di quella cosa », a seconda che domini in esso uno spirito di lotta, di egoismo classista, oppure uno spirito di intesa, di solidarietà nazionale. Accingendoci dunque a creare questo organismo, postulato dalla storia nonchè dalla logica delle cose, e voluto dalla Costituzione, noi dobbiamo darci leale parola che nel pensiero e nella volontà del Parlamento italiano questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha da sorgere animato dallo spirito della più profonda, più alta, più illuminata collaborazione sociale. Deve in partenza questo Consiglio rappresentare, non il trionfo di qualche particolare categoria di interessi, ma il trionfo di una visione unitaria dell'interesse nazionale, senza la cui salvezza non si salva alcun interesse di categorie particolari.

Gioverà allo scopo fissare con meditato equilibrio le funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. In argomento, tutto può essere consentito. Esattamente:

1) che il Governo, e anche il Parlamento, chieda un parere al Consiglio su materie economico-sociali determinate;

2) che il Governo, mai il Parlamento, in casi esattamente precisati nella legge debba sentire il Consiglio, senza che in questa prima e seconda ipotesi il Governo e il Parlamento siano *a priori* vincolati all'obbligo di seguire quel parere;

3) che il Governo, non il Parlamento, chieda al Consiglio di predisporre l'istruttoria tecnico-economica di determinati disegni di legge di natura economico-sociale;

4) che il Consiglio possa predisporre di sua iniziativa i disegni di legge su argomenti dati nella materia economico-sociale, senza che, in questa terza e quarta ipotesi, mai il Governo e il Parlamento siano *a priori* vincolati all'obbligo di fare propri e di approvare quei disegni di legge;

5) che il Governo, non il Parlamento, chieda al Consiglio di predisporre l'istruttoria tecnico-economica per dati disegni di legge; quanto dire che il Governo, mai il Parlamento, chieda al Consiglio di collaborare alla redazione del regolamento di determinate leggi di materia economico-sociale.

Tutto questo dico per chiara convinzione. Ma ciò che non si può assolutamente consentire, questo è: che si crei, oppure si predispongano i termini per la futura creazione di una terza Camera. E questa non è contraddizione con la Carta costituzionale, là dove questa attribuisce al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro l'iniziativa legislativa; è necessario chiarimento che questa iniziativa legislativa non può avere alcun altro significato all'infuori di quello di un contributo non impegnativo, che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può apportare all'organo supremo della sovranità popolare, al quale organo soltanto e tutta la funzione legislativa appartiene. E questo organo è, e non può essere altro, all'infuori del Parlamento.

In questa esatta, oserei dire granitica costruzione ideale, nessuna fessura può essere aperta. Per quale ragione debbo io sottolineare queste parole? La cosa è di tutta evidenza. Non è in verità il testo ministeriale che parli di alcuna forma di obbligo; è il testo della Commissione, il quale parla di obbligo nell'articolo ottavo, quarto comma. Or bene devo a me stesso di dichiarare che, ben rimeditata questa materia, io, che pure sono stato membro e Vice-Presidente di questa Commissione, non sono riuscito a persuadermi definitivamente, e senza scrupolo di futuri pentimenti, che il dover chiedere obbligatoriamente pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non spezzi per avventura il principio che la formazione delle leggi è di esclusiva ed indivisibile competenza del Parlamento. La sovranità del Parlamento mi sembrerebbe gravemente ferita; potrebbe questa ferita contenere germi di morte futura del Parlamento. Io non credo che il Parlamento — non parlo del nostro, parlo del sistema parlamentare in genere — conti oggi nel mondo delle sviscerate amicizie e degli sviscerati entusiasmi. Per dire del nostro Paese, è di tutta evidenza che questo sistema parlamentare non gode di quella che si suol chiamare *bonne presse*: si parla volentieri male, e degli uomini e dell'Istituto; se ne parla con discreta *suffisance*; se ne parla dall'alto di una presunta considerazione olimpica, con una specie di tolleranza. Non credo che la sovranità del Parlamento avrebbe qualcosa da guadagnare se consentissimo che si

aprano delle fessure e delle crepe in quella che è la sua funzione fondamentale, sostanziale. Epperò, se il Parlamento creda conveniente alla sua funzione consultare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, lo faccia il Parlamento nel libero e responsabile esercizio della sua sovranità: se non lo creda, nessuno pretenda di imporglielo contro il libero e responsabile esercizio della sua sovranità. A ciò siamo indotti (almeno voglio pensare che qualcuno vi sia indotto come me) in quanto, malgrado tutti i difetti del regime parlamentare, abbiamo fede in questo regime come l'unico palladio della libertà, della dignità, dell'indipendenza del cittadino.

Si aggrava la mia preoccupazione e si afforza il mio ripensato giudizio contrario all'obbligatorietà di chiedere pareri, di fronte alla frase « progetti di legge che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente ». Dopo di avere a lungo consultato la mia coscienza sull'accettabilità o meno di questa frase, io penso che essa sia di tale ampiezza da subordinare grandissima parte del lavoro del Parlamento al parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. A stretto rigore — so benissimo che l'illustre e saggio presidente Paratore scarta questa possibilità — non so se si salverebbe anche il bilancio dello Stato, perchè credo che non ci sia documento economico e sociale di carattere generale e permanente più grande e più impegnativo politicamente di quanto sia il bilancio dello Stato.

Nè vale dire che la richiesta obbligatoria del parere non sarà vincolazione del Parlamento al parere, insomma che il parere obbligatoriamente chiesto non sarà obbligatoriamente vincolante. Questo lo si può scrivere quanto si vuole; ma sono convinto che nel fatto si sarebbe preparato il terreno a una possibile successione di urti fra pareri obbligatoriamente chiesti al Consiglio nazionale e deliberazioni legittimamente assunte dal Parlamento ma non accoglienti quei pareri. Vedo dunque aprirsi un terreno di facile conflitto fra Consiglio e Parlamento. Se non vogliamo gettare disordine negli ordinamenti costituzionali, credo che questo pericolo debba essere evitato. Restiamo alla Costituzione. L'articolo 99 pone il Consiglio nazionale dell'economia e del la-

voro fra gli organi ausiliari dello Stato, come il Consiglio di Stato e la Corte dei conti. Non lo pone tra i poteri dello Stato. Gli organi ausiliari evidentemente aiutano i poteri dello Stato. L'aiuto non può dunque essere legislazione, perchè legislazione è funzione di potere. L'aiuto può soltanto e logicamente essere consulenza. Qualunque altra cosa sarebbe sostituzione, usurpazione e, in fin dei conti, confusione. E consulenza, poi, non *de omnibus rebus et de quibusdam aliis*, ma consulenza per la istruttoria, la predisposizione, la formulazione tecnica delle leggi economico-sociali fondamentali. È infatti di un organo di questo genere che abbiamo bisogno.

Tutto ciò, del resto, mi sembra concordare esattamente ed inquadrarsi in quella che il Presidente Paratore ha definito nella sua relazione « necessità di evitare che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro diventi: primo, un organo corporativo; secondo, una camera di compensazione di interessi vari; terzo, un parlamento degli interessi economici ». D'accordo. Ma perchè non diventi un parlamento degli interessi economici, bisogna non dare degli obblighi al Governo e al Parlamento di ricorrere consultivamente a questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Concorda anche con quanto l'onorevole Terracini diceva alla Costituente, quando esprimeva preoccupazione di fronte al pericolo che si intaccasse con questo organismo la prerogativa suprema del Parlamento. E allora, d'accordo che un vero Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debba in sè rispecchiare tutta la vita economica della Nazione nella sua concreta realtà, nelle sue esigenze, nel suo controllato funzionamento, a ciò vigilanti tutte le categorie interessate e organizzate, non credo tuttavia che ciò possa condurre ad attribuire al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro delle facoltà che vadano al di là della detta funzione consultiva.

Contro questo avviso si dice che in una autentica democrazia gli interessi economici generali non possono restare immutabilmente sottomessi alle decisioni di assemblee politiche le quali, in molti casi, si sono rivelate incapaci di comprendere l'ampiezza di questi interessi e di difenderli. Ora, questo pone un problema fondamentale, e cioè se il primato

del politico sull'economico possa ancora essere sostenuto. Siamo forse ad una svolta della storia: il primato del politico sull'economico può ancora essere sostenuto come un principio fondamentale? Io penso che sì, perchè il politico, non solo non esclude l'economico, ma lo comprende in sè, come il tutto comprende in sè ciascuna delle parti.

D'altronde non c'è oggi alcun grande problema politico, che non sia anche un grande problema economico; nè c'è oggi un veramente grande problema economico, che non sia o non supponga o non germi un grande problema politico. La politica è la grande cornice generale nella quale tutti gli aspetti della convivenza politica propriamente detta e quelli economici si incontrano e si risolvono sul piano politico; è il piano comprensivo di tutti gli aspetti della convivenza umana.

E ancora non vale opporre che da decenni e da più scuole si formulano voti di una riforma della rappresentanza, che faccia più larga parte alla rappresentanza organica degli interessi. Io non smentirò mai questa dottrina, che è la mia dottrina e non da oggi, su cui ho scritto anche qualche cosa: però non vale opporre questa affermazione, poichè una tale rappresentanza organica degli interessi non è concepibile come opposizione alla espressione politica del sistema rappresentativo, ma solo è ragionevolmente concepibile come un più chiaro apporto alla soluzione del problema economico e delle sue esigenze, nel quadro generale del problema e della esigenza politica.

Una « politica » di sola « economia » non sarà mai realizzabile finchè l'uomo cercherà nella convivenza, nel rapporto con i suoi simili, beni a lui necessari, ma non di natura strettamente economica, quali la tutela del suo diritto, della sua dignità di uomo, della sua libertà, della sua scuola, della sua cultura, ecc.: quanto dire che il cittadino non è soltanto produttore, ma è uomo; il che non cancella il produttore, ma inquadra la sua attività produttiva nella sua personalità umana. Io quindi mi rifiuto energicamente di vedere nel Consiglio nazionale dell'economia un germe, non dico di soppressione ma anche solo di mutilazione del Parlamento. Quando penso a certi problemi di economia, come la stabilizzazione della moneta, il regime fiscale, il credito, le

tariffe doganali, le assicurazioni, ecc., io sento che dietro l'imponenza del loro volto economico c'è una sostanza di altissima portata politica generale, interna ed internazionale. Come dunque lasciarne la trattazione e la deliberazione ad organismi di natura soltanto tecnica ed economica? Il compito dei tecnici, consentitemi di dirlo, è di fare i tecnici, non è di governare i popoli. Le concezioni dei tecnici (e io intendo per tecnici non solo i fabbricanti di macchine e gli inventori di strumenti, intendo la parola « tecnico » nel senso più ampio e comprensivo della specializzazione, anche organizzativa) le concezioni dei tecnici, per eminenti che questi siano, sono necessariamente limitate, in quanto la loro applicazione è permanentemente diretta all'esame e al dominio della loro specialità. Vuole invece il potere, e cioè il governo degli uomini, altre facoltà di intelligenza e di carattere, di metodo e di riflessione, le quali si applichino con organica ed armonica comprensione a tutti i problemi della convivenza. E questo vuole la massima indipendenza, la massima libertà di critica, la capacità di assimilare rapidamente tutti i dati di qualunque problema e di tradurli in direzioni di chiaro vantaggio generale. Questo è il compito del Parlamento: compito insostituibile, finchè si creda, come noi fermamente crediamo, nel regime rappresentativo e di democrazia.

Onorevoli senatori, il Consiglio che noi ci accingiamo a creare, che abbiamo voluto e che vogliamo, è un istituto di sommo rilievo, è un istituto degno della più attenta meditazione, è un istituto da realizzarsi piuttosto su piani realistici che non su piani ideologici. Ha scritto il presidente Paratore: « Noi stiamo per varare un'altra Carta costituzionale destinata a passare nella vita del Paese ». Esattamente. Ciò che facciamo in questi giorni e la legge che ci accingiamo ad approvare peserà lungamente e gravemente sui destini del Paese. Non ho alcun dubbio che il Senato non verrà meno al suo alto compito. Assumiamone, onorevoli colleghi, solidale malleveria dinanzi al popolo italiano, con la serietà della meditazione, con la nobiltà degli intendimenti, con la sollecitudine esclusiva del pubblico bene. (*Vivi applausi dal centro e dalla destra. Molte congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sacco. Ne ha facoltà.

SACCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori del Governo, dopo l'alata trattazione, che ha fatto l'onorevole Marconcini, dell'argomento, indubbiamente, prendere la parola è un'impresa non facile. Desidero soltanto rilevare taluni fatti: in questa materia c'è una discordia concorde, ossia siamo, mi pare, tutti d'accordo nell'essere discordi, perchè non ho ancora inteso due, tra gli onorevoli colleghi, che siano perfettamente d'accordo fra di loro. Ma questo fatto, d'altra parte, incoraggia a pensare che si possa raggiungere la concordia. Perchè non vi sono posizioni preconcepite negative e non vi sono neanche entusiasmi pericolosi che possano provocare reazioni contrarie. Io ho udito con molta attenzione gli onorevoli colleghi che mi hanno preceduto ed in modo particolare l'onorevole Castagno e l'onorevole Lucifero, i quali hanno trattato l'argomento sul terreno politico, mentre gli onorevoli Zotta e Caron l'hanno esaminato sul terreno squisitamente giuridico. Io aderisco in gran parte a quanto ha detto l'onorevole Castagno e, quasi totalmente, a quanto ha detto ora l'onorevole Marconcini, però non faccia meraviglia se mi scosto un po' dalle loro argomentazioni e anche dalle conclusioni alle quali è arrivata la Commissione.

Noi non possiamo dimenticare, onorevoli colleghi, che questo disegno di legge è il risultato di un travaglio che è durato decenni, perchè finalmente possiamo dire che in esso si afferma una grande verità che è questa: il lavoro e l'economia non possono essere disgiunti. Pare un'affermazione molto facile a farsi; però coloro i quali hanno seguito le battaglie sindacali del passato sanno quanto sforzo sia costato raggiungere questo traguardo. Ecco quindi che possiamo considerare questo disegno di legge e l'istituto che ne è l'oggetto non come una conquista definitiva, ma come un piano dal quale si possano raggiungere posizioni più elevate. L'altezza è emersa dalle parole dell'onorevole Tosatti, quando ha affermato che l'uomo non deve essere oggetto dell'economia, ma è soggetto dell'economia.

Anche se fra questa parte e quell'altra parte (*indica la sinistra*), potrà sorgere domani l'ostacolo di un concetto diverso su chi debba

avere la potestà di dominare l'economia, ossia se debba essere lo Stato, oppure, com'io credo, se l'economia possa ancora attendere migliori frutti dall'iniziativa privata e dallo sviluppo libero delle facoltà individuali, certo è però che i problemi della produzione, della distribuzione, del consumo, possono essere oggi presi in considerazione a fini sociali e questo disegno di legge ha precisamente lo scopo di dare tale indirizzo alla risoluzione di questi problemi.

In quest'Aula ci si è domandato: a quali principi si ispirerà l'attività di questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro? Di dove o da chi deve trarre ispirazione? È facile rispondere: dalla Costituzione. Non bisogna dimenticare alcuno degli articoli della Costituzione, dal primo, essenziale, agli articoli che trattano la materia dell'economia e del lavoro e pertanto il principio ispiratore dell'attività di questo Consiglio deve essere tratto direttamente dalla Costituzione, senza dubbio di sorta, per orientare la propria attività e quella di Governo; non dico, per orientare l'attività del Parlamento, e mi associo quindi in gran parte alle conclusioni cui è pervenuto l'onorevole Marconcini. Il Parlamento potrà giovare, a titolo consultivo, dell'operato del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ma è chiaro che se questo Consiglio svolgerà una attività tale da acquistare nel Paese ascendente e forza morale, indubbiamente il Parlamento, non dico che ne abbia a subire l'impulso, ma ne accetterà fruttuosamente le indicazioni, che saranno il prodotto di una attività svolta al di sopra degli interessi. E tanto più fruttuosa sarà quell'attività, quanto più distaccata dall'urto degli interessi di gruppi e di categorie. Vorrei ricordare all'onorevole Labriola che la Costituzione ha bruciato molte tappe, perchè ha gettato un ponte tra le discussioni che si fecero e le aspirazioni che si manifestavano trenta anni or sono e le disposizioni che la Costituzione stessa contiene. Bruciando queste tappe è chiaro che lascia perplesse molte persone ed anche taluni parlamentari. Ecco quindi che quella *discordia concors* o quella *concordia discors*, ha facile spiegazione; i pareri sono naturalmente diversi, anche perchè le esperienze fatte da istituti simili in altri Paesi sono state in parte negative, e perchè, purtroppo, in Italia si ebbe un esperimento di un Consiglio economico che ha

fallito il suo scopo, in quanto strumento servile di Governo, anzichè libero organo consulente del Governo stesso. Ecco quindi che i pareri possono essere diversi.

Occorre però giudicare questa materia non con mentalità aridamente giuridica. Nulla vi ha di irriverente in questo avverbio che io uso: aridamente giuridico sarebbe un esame fatto distaccandosi dai fini che l'istituto vuole seguire e che vorrà raggiungere adattandosi alle esigenze sempre mutevoli nel tempo.

Ho letto attentamente la relazione della Commissione ed ho ammirato la sua sostanza, ma devo fare alcune riserve sulle conclusioni cui la Commissione è arrivata, distaccandosi in molti punti dal disegno di legge governativo; a me pare che si possa giudicare il disegno di legge governativo senza scetticismo e senza pessimismo.

Questo Consiglio, insomma, ci si domanda, gioverà oppure no? È certo che noi sentiamo in ogni momento della nostra attività, sia come Commissione del lavoro, sia come Commissione di Finanze e tesoro, sia come Commissione per l'industria ed il commercio, una mancanza di orientamento per cui l'opera nostra, legislativa, viene ad essere se non contraddittoria, certamente slegata. Manca un orientamento all'attività legislativa in ordine ai problemi della economia, del lavoro, delle assicurazioni, come già altri onorevoli colleghi hanno messo in evidenza. Si ha la sensazione di procedere, spesso, improvvisando, di non avere sufficienti elementi per orientarci. Ed allora ecco che è giustificata la costituzione di un organo consultivo che rimanga nei confini dell'attività che la legge assegnerà e preciserà e che ritengo possa essere contenuta nei limiti fissati dal disegno di legge governativo, più che non dalla estensione data nel testo della Commissione. Qualche volta io ho pensato: se noi riunissimo le Commissioni, cosiddette permanenti, del Senato e della Camera, che hanno la competenza per trattare questa materia, forse che non avremmo già costituito un Consiglio dell'economia e del lavoro? Ma è facile l'obiezione che, anche se le Commissioni di oggi non sono più gli Uffici di un tempo (ed esse sono composte di uomini che hanno competenza in materie specifiche) queste Commissioni parlamentari — dico, quasi, purtroppo — subiscono l'influenza di elementi po-

litici che sono estranei alla tecnicità delle discussioni, ed estranei anche agli interessi che si discutono. Quindi l'orientamento delle deliberazioni, spesso, non è tanto quello che si vorrebbe dare dal Parlamento, ma si subiscono, non dico delle pressioni, ma certamente influenze, che sono estranee a quello che sarebbe il retto, spassionato, disinteressato giudizio che le Commissioni dovrebbero dare. Io avrei qui una ricca documentazione di discussioni che si facevano dal 1899 al 1902, ossia tra la presentazione del progetto Pantano per il Consiglio superiore del lavoro e la legge del 1902 che lo istituì, discussioni che riproducono, si può dire, per quattro quinti, le discussioni che oggi si rinnovano qui in Senato, perchè anche allora si discuteva della tecnicità di quell'organo, dei suoi compiti, dell'influenza che avrebbe potuto avere, della subordinazione, oppure della collaborazione, comunque, insomma, delle relazioni tra quell'organo e l'attività legislativa del Parlamento. Io annoierei, però, gli onorevoli colleghi se richiamassi alla loro memoria quelle discussioni; ricorderò soltanto che la legge del 1902 sul Consiglio superiore del lavoro dava ad esso 40 componenti, nominati in questo modo: tre dal Senato, tre dalla Camera dei deputati, quattro dalle Camere di commercio, quattro dai consorzi agrari, tre dalle federazione delle casse di mutuo soccorso, tre dalla Lega nazionale delle cooperative, due dalle banche popolari. Di esso facevano parte poi il direttore generale dell'agricoltura, il direttore generale della statistica, il direttore generale della marina mercantile, quello dell'industria e commercio, quello del credito e della previdenza, quello dell'Ufficio del lavoro, e il Commissario generale all'emigrazione.

A questo punto mi sia consentito di ricordare a coloro che lo hanno conosciuto e ne hanno apprezzato l'attività intensa e meritoria, l'antico senatore De Michelis, Commissario all'emigrazione, cui gli studi e l'attività migratoria italiana molto debbono. Egli è mancato, or sono pochi giorni, e mi consenta, signor Presidente, di elevare alla sua memoria il tributo di ossequio di discepolo e di studioso che ha molto apprezzato l'apporto che egli ha dato alle attività di cui ci occupiamo.

In più facevano parte del Consiglio superiore del lavoro sette economisti, cinque agrari,

industriali o commercianti, due operai minatori, un lavoratore marittimo e quattro rappresentanti dei contadini e degli operai. Evidentemente la composizione di quel Consiglio, quale era allora, oggi non soddisferebbe le esigenze nostre. Evidentemente, se dovessimo rifare un Consiglio del lavoro, lo rifaremmo su altre basi; oggi siamo arrivati ad un disegno di legge che riflette l'economia ed il lavoro, e questa è la conquista, in quanto considera inscindibili i problemi dell'economia da quelli del lavoro, anche se non tutta l'economia è lavoro e se non tutto il lavoro si svolge sul terreno economico.

Se consideriamo la composizione dell'antico Consiglio del lavoro con la composizione disegnata nel progetto governativo e in quello della Commissione, vediamo una disparità notevole, particolarmente sul punto dove la Commissione porterebbe da otto a diciannove le persone esperte in materia economico-sociale. Per le altre si potrebbe discutere se si possono raffigurare come coloro che giocano al tiro alla fune. Guai se questa mentalità classista dovesse prevalere nel Consiglio dell'economia e del lavoro! Ma forse taluni potrebbero dire: questa equivalenza numerica è corretta dall'introduzione di un numero più cospicuo di cosiddetti esperti. Queste persone esperte nelle materie economico-sociali saranno scienziati dell'economia o pratici dell'economia? Chi dirà sì, chi dirà no: si fa questione di metodo più che di sostanza, i pareri sarebbero discordi, onde è incerto se vi sia da sperare molto in un apporto di uomini che posseggono un valore scientifico al disopra dell'urto degli interessi. Ma scienziati o pratici? I pratici dell'economia sono forse gli operatori economici, ossia coloro i quali hanno esperienza per aver diretto imprese? Ma questi hanno già la loro rappresentanza sotto altra forma. Queste persone esperte in materia economico-sociale occorrerà dunque sceglierle in modo che rappresentino tutto ciò che l'attività scientifica ha portato di meglio nelle Università e nelle Accademie; occorrerà scegliere persone non sospette di patrocinare interessi in contrasto, studiosi disinteressati, di scienze economiche, statistiche e sociologiche.

Si potrebbe parlare all'infinito sui compiti, e per esempio sul compito di indirizzare la legislazione alla coincidenza fra lavoro e proprietà, od a fare in modo che ci si possa avviare

1948-51 - DCCXXVII SEDUTA

DISCUSSIONI

4 DICEMBRE 1951

ad attuare alcune fra le disposizioni della Costituzione che riguardano la trasformazione graduale della struttura economico-sociale; ma mi limito all'esame di alcune preoccupazioni che sono affiorate nella discussione.

È chiaro che la preoccupazione maggiore è sui compiti del Consiglio, messi a confronto con l'attività legislativa delle Camere. Attività tecnica, attività politica, attività di consulenza, attività di collaborazione? Qui non è questione di parole, è questione di definirla esattamente ed io credo fermamente che il Parlamento vorrà definire i compiti del Consiglio dell'economia in modo che esso possa avere una attività fruttuosa e non si isterilisca come certi Consigli in altri Paesi. Sabato l'altro ho salutato al Louvre un mio antico amico, avversario di un tempo, Léon Jouhaux, premio Nobel e Presidente del Consiglio economico. Gli ho domandato come mai il Consiglio da lui presieduto rimanesse inerte ed egli mi ha addotto precisamente le ragioni che il senatore Marconcini ci ha oggi ricordato, cioè che esso è talmente ingrossato da essere inoperante. Guai se il nostro Consiglio dell'economia dovesse seguire quella sorte! Ecco perchè io sono molto riluttante a pensare che possa essere aumentato il numero dei sessanta componenti previsti dal disegno di legge governativo.

Dovrebbe inoltre essere chiarito che là dove si parla di pareri, questi sono obbligatori soltanto su « disegni di legge intesi a determinare innovazioni di indirizzo o di orientamento legislativo » in questa materia. E ciò per le ragioni già addotte da altri oratori e che io non sto a ripetere. Quando si tratta di determinare innovazioni di indirizzo o di orientamento legislativo, allora si intende come diventabile apprezzabile quello che può essere l'apporto di consulenza di questo organo ausiliare del Governo. Ma non si potrebbe assolutamente pensare che si debba chiedere il parere per tutte le leggi che sono conseguenza di altre leggi che il Parlamento ha già approvato, altrimenti, quando s'avverasse contraddizione tra una legge orientatrice o di indirizzo che il Parlamento ha già approvato e un parere emesso per leggi conseguenti, dal Consiglio dell'economia, cosa succederebbe? Bisognerebbe rivedere tutto il sistema legislativo e risalire alla fonte, il che sarebbe molto pericoloso. Ma in progresso di tempo

tutto è perfezionabile e l'essenziale è varare questa legge in quella forma che il Parlamento approverà, e dare al Consiglio dell'economia e del lavoro, già in questa legislatura, una attività che si dimostri proficua in modo che il Paese possa avere la sensazione che il Parlamento non intende con ciò alleggerire in parte il proprio lavoro, ma intende aderire più strettamente al Paese, nella rappresentanza o nella espressione dei suoi interessi economici.

La preoccupazione di un corporativismo risorgente, mi pare sia da escludersi in modo assoluto. Il sindacato è oggi libero e, anche se domani dovrà essere iscritto in un Albo per essere riconosciuto esistente, continuerà ad essere libero nel sistema democratico e questo è detto espressamente dalla Costituzione.

Il Sindacato libero non tollera la coazione corporativa; le antiche corporazioni erano associazioni di uomini; decadde quando degenerarono in quella forma che abbiamo poi visto tradotta nel sistema corporativo tramontato nel 1943, quando una categoria o alcune categorie vollero per sé privilegi, che conseguirono attraverso la collusione fra i pochi e il fisco, a danno dei molti, dei consumatori. Soltanto allora avvenne la decadenza corporativa e la corporazione non fu più associazione di uomini, ma associazione di imprese.

Non ci preoccupa affatto il disegno di un corporativismo democratico di cui ho inteso oggi discorrere il senatore Lucifero; ormai certe parole non fanno più paura; se noi creiamo una istituzione nella quale gli interessi concorrenti alla attività economica, capitale, lavoro e tecnica, si ritrovano e discutono quelli che sono gli interessi nazionali, stabiliamo un terreno di permanente possibile intesa; ma, aggiungo ancora, non soltanto per gli interessi nella Nazione, ma qualche volta anche per quelli internazionali: basti pensare alla necessità di una divisione del lavoro che in avvenire dovrà essere effettuata, se noi vogliamo veramente provvedere alla distribuzione mediante la libertà di circolazione, di uomini e di cose, avviamento alla razionale distribuzione demografica dei popoli; se non si addivene alla divisione del lavoro, ossia all'apprezzamento economico delle possibilità di produzione dei vari spazi produttivi, noi non risolveremo mai certi grandi problemi.

Ora, non è certamente il Parlamento che possa occuparsi di questi problemi, ma quel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrà esserne investito e potrà collaborare anche nel campo internazionale alla risoluzione di problemi per cui il Parlamento non ha competenza.

Vi è un pericolo e una preoccupazione di cui si è fatto eco il senatore Caron, che cioè si vada a formare una falange burocratica nuova. Bisogna assolutamente evitare questo pericolo, anche per far fronte a certe opposizioni che potrebbero puntare su questa preoccupazione. L'articolo 14 del disegno di legge governativo, che corrisponde all'articolo 21 della Commissione, prevede un segretario generale e l'emanaione di norme di attuazione per il regolamento dei servizi del segretariato. Sarà bene che il Governo assicuri che, per quanto riguarda i servizi dipendenti dal Consiglio e la organizzazione stessa del Consiglio, non vi sarà bisogno di assumere nuovo personale e di costituire una nuova piramide burocratica, ma basterà raccogliere gli elementi da vari Ministeri, che sono già attrezzati mentalmente, per abitudine di lavoro e per capacità acquisite, in modo da riunirli là dove occorre, così che possano essere adempiuti i compiti nuovi affidati al Consiglio dell'economia e del lavoro. Quindi non nuove assunzioni, ma distribuzione intelligente del personale di cui già si dispone.

Io mi do ragione delle riserve, delle incertezze di molti, perchè taluni possono sospettare che in questa legge siano elementi che minacciano le posizioni cui essi aspirano e tra questi sono uomini anche di altissima statura politica; ma io credo che bisogna avere fede nelle cose nuove e anche alla formazione di questo nuovo istituto bisogna accingerci con un ottimismo che non è leggerezza di valutazione, ma che è fede sicura nella Costituzione, dove, se noi sappiamo tradurla in atto, abbiamo materia per costruire anche del nuovo; impresa che ci può anche entusiasmare. Se ci mostrassimo increduli o scettici di fronte alla Nazione e al popolo, ci addosseremmo una responsabilità molto grave, indeboliremmo la fede nella Costituzione così recente e ciò sarebbe di vero danno al Paese che potrebbe pensare che contenga disposizioni inutili e forse anche dannose. Ecco dunque che occorre un atto di buona volontà, un atto intelligente, così che si dif-

fonda la conoscenza di quello che sarà il nuovo istituto e si sia disposti, tutti insieme, non esclusa alcuna parte del Parlamento, a dare la propria collaborazione, perchè esso risponda ai fini per cui i costituenti lo hanno creato. (*Vivi applausi dal centro e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mazzoni. Ne ha facoltà.

MAZZONI. A quest'ora, poichè non ho il cattivo gusto di farmi lapidare, non è possibile che fare una breve dichiarazione di voto. Poche parole, cinque minuti. Credevo di sostenere un pensiero eretico per la grande platea delle idee precostituite che sono una forza tremenda dei popoli, ma mi accorgo che dall'altra parte sono venute (da Marconcini e da altri) argomenti che coincidono perfettamente coi miei. Mi riallaccio a quanto ha detto l'onorevole Labriola che nella sua colorazione e nelle sue variazioni rappresenta anche il mio pensiero e dichiaro che sono recisamente contrario a questo progetto di legge. Non ci si dica che c'è la Costituzione. Signori miei, la Costituzione si rispetta facendo le cose che essa stabilisce, certamente, ma poichè ne abbiamo da fare tante di più utili e non le facciamo, compiamo questo piccolo atto di cavalleresca ipocrisia e facciamo le cose utili e poi teniamo il cappello in mano e giriamo a mezzo chilometro di distanza da quelle cose che sono inutili e dannose con riserva di metterle in coda. Mi viene in mente, per una stramba rievocazione del pensiero, un giorno del 1921 in cui D'Aragona ed io ricevemmo, firmata da Corbino, pezzo grosso del Governo fascista, una lettera in cui si diceva che per i nostri straordinari meriti di organizzatori (e questo era vero solo nel senso che avevamo dato molti anni di attività al movimento operaio) eravamo nominati membri del Gran Consiglio dell'economia e del lavoro. Io e d'Aragona, incapaci sia di villanie, sia di bassezze politiche, abbiamo preso la lettera e l'abbiamo messa in un cassetto, ed oggi essa è documento di curiosità per mio figlio e per i miei discendenti. Mi richiamo a questo pensiero perchè penso che forse se così abbiamo fatto allora per una ragione di elementare decoro politico probabilmente ad esso si associava il senso che si iniziava il tramonto di un antico mito che aveva vissuto fino allora e che oggi è più che tramontato. O signori, questo

progetto di legge è sbagliato nel fondamento, è dannoso e sbagliatissimo nel momento in cui viene presentato perchè crea una specie di areopago di competenti del lavoro, nel duro, doloroso e sanguinante momento in cui, neanche a farlo apposta, tutte le organizzazioni sono nettamente divise fra di loro. Voi farete un altro organismo che sarà un pollaio di lotta dei galli e niente altro. Io sono poi spaventato dalla estensione di questo organismo che — dice la relazione — ha « iniziativa legislativa ». Addirittura l'iniziativa legislativa! Io ho creduto allora e credo oggi che il sindacalismo come tutte le istituzioni umane abbia fatto il suo corso, probabilmente è arrivato alla sintesi della sua enorme utilità e della sua grandiosa e gloriosa funzione. Badate che chi vi parla ha molti anni sulla gobba ed ha lavorato a creare in Italia le primissime leghe dei contadini quando era il deserto. Nel mantovano io ho visto sorgere le prime organizzazioni del lavoro, a Milano la prima Camera del lavoro e nella mia Piacenza, con Angioino Cabrini, sorse la seconda Camera del lavoro d'Italia. Noi allora parlavamo ai contadini e toccavamo il senso rozzo ed elementare del loro stomaco perchè soltanto attraverso quello si poteva, in quei tempi terribili in cui gli uomini avevano 60 centesimi al giorno di salario, stimolare la sensibilità sopita di quei disgraziati. Ma noi forgiavamo con questo mezzo gli strumenti che poi sarebbero stati immessi nella vita sociale. Non dimenticate che il sindacalismo ha avuto una funzione meravigliosa: stimolare attraverso i mezzi elementari, attraverso la nostra propaganda, attraverso la propaganda cristiana, evangelica di Camillo Prampolini, gli elementi fondamentali, istintivi, rozzi dell'uomo per portare l'uomo, poco a poco, nella grande battaglia della vita pubblica. Oggi ce l'abbiamo portato.

Non vorrete venire a raccontarmi che i sindacati di allora, dai quali sorse poi il Consiglio del lavoro, i sindacati con i quali battagliaavamo in risaia per avere la legge sulla risaia, sono paragonabili ai sindacati di oggi. I sindacati d'oggi, lasciatemelo dire, sono un'altra cosa. Nei sindacati d'oggi tutti i partiti si palleggiano l'accusa di essere i monopolizzatori della coscienza politica dei rispettivi iscritti. Probabilmente hanno ragione e torto tutti.

Gli uni accusano i comunisti di fare delle loro associazioni una specie di succursale del partito comunista; gli altri, ed hanno ragione anch'essi, accusano i democristiani o i socialisti di fare altrettanto.

Signori miei, bisogna decidersi a muoversi nel mondo, a muoversi insieme con le cose. Gli organizzati di oggi non sono più gli esseri elementari del mio tempo che erano veramente una pattuglia agnostica; sono diventati uomini educati del consorzio civile, sono diventati uomini politici, modesti ma politici, e sono iscritti in tutti i partiti. È per questo che io sorrido quando sento parlare di apoliticità della confederazione del lavoro o delle sue concorrenti confederazioni. Gli iscritti a queste organizzazioni sono ad un tempo sindacalisti ed uomini di partito che recitano questa duplice commedia fregoliana e danno ad intendere alla gente che il sindacato è al di fuori della politica. Non raccontiamo storie! Bisogna decidersi a capire che il mondo cammina, che tutte le cose ed anche il sindacato cammina e che probabilmente il sindacato sta scrivendo la sua ultima pagina. Questo è l'argomento decisivo per il quale io sono contrario al disegno di legge. Non ditemi che il sindacato si occupa degli interessi, delle questioni, delle leggi del lavoro. Ma le leggi del lavoro sono la carne, il sangue dei partiti politici. Se noi lasciamo che siano i sindacati ad occuparsi delle cose del lavoro, che cosa veniamo a fare in questa Aula? Noi rappresentiamo la politica, che è la quinta essenza degli interessi visti panoramicamente. Queste sono elementari verità che in Paesi provinciali come l'Italia bisogna ancora dire. In Inghilterra farebbero ridere i polli. È che in Inghilterra non c'è più un cane che osi dire che il cancelliere dello Scacchiere o gli altri Ministri debbono avere il colore tecnico del loro dicastero; si è capito che la politica è l'elemento fondamentale che riassume ed esprime nel suo poliforme modo l'interesse collettivo dei popoli.

Ecco la sovranità del Parlamento, ecco il Parlamento che io sento e difendo: ecco perchè da tutti i banchi con una ostinazione, che io non deploro anzi apprezzo, anche se mi piacerebbe che fosse un po' meno monotona, si combatte accanitamente tutti i giorni per le grandi esigenze del lavoro. Ma si combatte qui

dove non sono tecnici bensì politici e governi. I governi e i Ministri debbono avere i tecnici nei dicasteri, come li hanno in Inghilterra; non debbono pretendere di essere essi dei tecnici perchè altrimenti entriamo nel corporativismo, altra malattia questa di provincia che non vuole decidersi a morire.

Per questo, o signori, io dico che la Camera non vuole dei doppioni; che la Camera non può demandare il mandato legislativo ad un organismo bastardo come quello che è stato progettato; che la Camera rivendica i suoi diritti e dice: qui è la politica, qui è la visione panoramica dell'interesse sociale, qui è la tecnica che è messa al servizio del panorama.

Signori, per questo io sono contrario al disegno di legge in esame. Io non ho detto — lasciatemelo ammettere — delle grandi novità, perchè Platone, che voleva dare il Governo della Repubblica ai filosofi, le aveva dette prima di Cristo! (*Applausi e congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bitossi. Ne ha facoltà.

BITOSSÌ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella discussione vasta e credo non priva di interesse che si è svolta nella Commissione presieduta dal collega Paratore una delle preoccupazioni maggiori dello stesso Presidente è stata quella di tenere unita la Commissione nelle deliberazioni riguardanti il disegno di legge nel suo insieme ed anche nelle singole parti, nel nobile intento di cercare, di trovare una soluzione concordata al fine di far uscire dalla Commissione speciale un progetto di legge che tendesse a conciliare le tesi contrastanti e fosse possibilmente accettato all'unanimità dalle Camere legislative. Noi acconsentimmo a tale nobile intento e, malgrado dissentissimo in talune formulazioni, fummo d'accordo di dare al collega Paratore l'incarico di formulare la relazione di maggioranza; maggioranza che, d'altra parte, era totale in quanto tutti i componenti della Commissione speciale approvarono e il testo del progetto di legge e la relazione presentata alla 5ª Commissione. Ci riservammo quindi di risollevarlo in Aula alcuni argomenti e di esprimere il punto di vista su quei problemi e articoli nei quali il nostro dissenso era più marcato. Nessuno dei colleghi che hanno parlato, salvo il senatore Mazzoni e il senatore Rizzo, ha messo in dubbio

l'efficacia di questo organismo previsto dall'articolo 99 della Costituzione e che, data l'elaborazione avvenuta in Commissione, ha assunto una fisionomia che, se per taluni aspetti discutibile da parte nostra in quanto non è stata accettata la tesi che preferivamo, può tuttavia dar vita a un istituto che contribuisca a risolvere tutti i problemi che nelle Assemblee legislative troverebbero una soluzione difficoltosa per l'urto delle diverse posizioni politiche che comunque provocherebbero infinite discussioni, mentre potrebbero essere agevolmente risolti sul terreno tecnico.

Abbiamo l'esperienza dell'attività svolta dagli altri Consigli nazionali dell'economia e del lavoro di altri Paesi europei ed extra europei. Possiamo quindi con maggiore cognizione di causa cercare di eliminarne i difetti, onde garantire la funzionalità per l'assolvimento dei compiti stabiliti dall'articolo 99 della Costituzione.

Il progetto di legge approvato all'unanimità dalla Commissione si basa su alcuni fondamentali principi, eliminati i quali il Consiglio rimarrebbe irrimediabilmente un organo burocratico privo di iniziativa e di effettivo potere, anche se consultivo, e si metterebbe in discussione la ragion d'essere del Consiglio stesso. Il Consiglio dell'economia e del lavoro deve diventare un organo che possa effettivamente collaborare alla legislazione economica e sociale senza con ciò invadere i compiti del Parlamento, nè quelli del Governo. Oppure, se questo non si fa, si tradisce lo spirito della Costituzione, e, come ho detto precedentemente, si mette in discussione la stessa ragion d'essere, il principio fondamentale dell'organismo il quale, mediante il contatto diretto con le categorie produttive, può svolgere, per quanto naturalmente è possibile, un'opera preventiva di distensione tra gli opposti interessi. Si potranno così superare in maniera più agevole gli scogli che eventualmente si incontreranno nell'elaborare questa nostra nuova legislazione che deve affrontare problemi che non hanno precedenti e che si basano su concetti e principi diversi da quelli cui si uniformavano i disegni di legge in precedenza esaminati.

Se voi rileggete i resoconti delle discussioni avvenute nella Commissione speciale, potrete facilmente rendervi conto che il progetto di

legge oggi in esame non è altro che il frutto di una serie di compromessi intervenuti in seguito ai lunghissimi dibattiti. Infatti, l'intento della Commissione è stato quello di creare un organo vitale che sia di collaborazione e di stimolo al Parlamento per superare il più rapidamente possibile problemi la cui complessità e, se volete, anche delicatezza potrebbero determinare, se posti direttamente dinanzi alle Assemblee parlamentari, aspri se non asperissimi contrasti. Nessuno potrà negare che qualunque problema, anche evidentemente tecnico, se discusso al Parlamento, assume una certa coloritura politica che rende a volte difficile la soluzione: la discussione diviene più lunga e a volte risulta impossibile quel necessario compromesso che concili il contrasto, che eviti gli urti, che risolva in definitiva il problema a favore non dell'una o dell'altra parte ma dell'interesse comune.

Una dimostrazione di ciò noi la possiamo avere anche nelle Commissioni permanenti legislative; infatti, pur considerando che anch'esse sono solo parzialmente tecniche, noi riusciamo a volte con maggiore facilità ad eliminare gli attriti, pervenendo a soluzioni a volte obiettive e più serene di quelle che non si ottengono nell'Assemblea.

Ci si accusa, ad esempio, del fatto che il nostro dissenso sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è puramente politico e di classe in quanto noi pretenderemo una maggiore rappresentanza di lavoratori in seno ad esso. Indipendentemente dalla considerazione che noi cerchiamo di interpretare l'articolo 99 della Costituzione, non possiamo dimenticarci dell'esistenza dell'articolo 1 della Costituzione stessa. Sta di fatto che la composizione prevista dalla maggioranza della Commissione garantisce la maggioranza dei rappresentanti dei lavoratori; ma questa supposta maggioranza viene annullata non dai rappresentanti delle numerose categorie quali i coltivatori diretti o gli artigiani, come ha affermato il senatore Tosatti, ma da quei cosiddetti esperti che saranno designati dai vari Consigli superiori o da enti pubblici previdenziali o amministrativi, che di fatto vengono ad avere una parte numericamente dominante e determinante nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Mi scuserà il senatore Boeri se riprendo una tesi da lui sostenuta nel suo intervento sull'argomento, ma è talmente significativo e logica la sua affermazione che mi sembra giustissimo riprenderla. In realtà questi esperti quando, nel Consiglio, fossero chiamati ad esprimere il loro parere su questioni nelle quali hanno competenza particolare, si troverebbero nella loro funzione di esperti, e come tali esprimerebbero un parere con cognizione di causa; ma quando dovessero esprimere il giudizio su un problema su cui non hanno alcuna competenza specifica, cesserebbero di essere elemento esperto e diventerebbero uomini di parte che potrebbero col loro voto determinare una maggioranza o una minoranza a volte in contrasto con gli interessi di quelle categorie che maggiormente e più direttamente sono interessate. E su questo problema della maggioranza e della minoranza nella composizione del Consiglio noi abbiamo dei precedenti che sono stati anche ricordati da alcuni nostri colleghi. Intendo riferirmi ai progetti dei nostri colleghi Abbiate e Labriola e a quello dell'onorevole Beneduce, Ministro del lavoro nel Ministero Bonomi, nel 1922. Il progetto di Abbiate, Ministro del lavoro nel gabinetto Nitti, nel maggio 1920, progetto che fu approvato dal Consiglio dei ministri ma che non ebbe la possibilità di essere sottoposto alla Camera per la caduta rapida di quel Ministero, prevedeva la pariteticità dei rappresentanti delle categorie produttive e la pariteticità degli esperti e ammetteva pure la partecipazione dei rappresentanti di Ministeri e Enti pubblici però solo come membri a titolo consultivo. Il progetto presentato alla Camera il 10 novembre 1920 da Labriola, succeduto all'onorevole Abbiate, assicurava ancor più categoricamente questa pariteticità limitando la partecipazione al Consiglio dei soli rappresentanti dei lavoratori e dei padroni, escludendo gli esperti e attribuendo ai rappresentanti ministeriali solo voto consultivo. E infine il progetto presentato alla Camera il 14 febbraio 1922 dall'onorevole Beneduce, riaffermò decisamente il principio che la composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve essere determinata, come dice testualmente la relazione al disegno di legge « da una rigo-

rosa limitazione alla rappresentanza degli interessi contrapposti con l'esclusione di qualunque altro elemento che avrebbe per unico effetto di creare maggioranze artificiali su argomenti determinanti e di spostare il predominio tra i due gruppi essenziali di lavoratori e di padroni per il gioco di elementi estrinseci alla essenza delle questioni da dibattere». Va bene che il senatore Mazzoni ha detto che oggi noi abbiamo una situazione sindacale molto diversa da quella esistente allora, va bene che il senatore Labriola ha affermato che oggi vi è una situazione economica e politica diversa da quella che vi era negli anni 1920-21-22; comunque, indipendentemente dalla posizione del senatore Mazzoni che mi sembra non eccessivamente esatta nella sua valutazione del movimento sindacale di allora e di oggi, e, sia pure, da quello che ha affermato il senatore Labriola, la nostra posizione oggi è identica a quella che sostennero — sembrerà strano — i senatori Labriola, Abbiate e l'onorevole Beneduce: in quanto noi pensiamo che, solo attraverso la discussione in un consesso idoneo delle eventuali controproposte e delle diverse opinioni, si possa creare la maggioranza e la minoranza non in difesa di determinati interessi ma nell'accettazione di quelli che operano non ad un esclusivo fine particolaristico ma a beneficio dell'intera collettività. Questo, secondo noi, dovrebbe essere lo scopo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

La nostra posizione sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non ha quindi un carattere particolare ma vuol dare al Consiglio stesso una composizione ed una funzione che lo renda più atto ad interpretare le esigenze della collettività estraniandosi, per quanto è possibile, da quei contrasti di classe che — è inutile nascondere — esistono nel Paese e si rivelano nelle discussioni del Parlamento. Ho voluto esprimere il nostro punto di vista non su tutti i problemi che sono emersi dalla discussione, ma su alcune questioni fondamentali; sulla necessità che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro abbia poteri che consentano di svolgere la funzione che l'articolo 99 ha sancito, sulla composizione del Consiglio nazionale stesso, che sia fatta in modo da ren-

dere possibile che sui problemi affrontati sul terreno tecnico la risoluzione non avvenga nell'interesse della maggioranza ma nell'interesse del Paese. Mi sono limitato a questi punti, perchè mi riservo di intervenire sui vari emendamenti per svolgere il pensiero della nostra parte onde garantire che al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro siano devolute attribuzioni tali da permettergli di assolvere ai suoi compiti.

Noi voteremo il passaggio agli articoli e confidiamo che l'Assemblea vorrà dare il voto a quanto la Commissione speciale ha deciso e vorrà rigettare quegli emendamenti che svuotano il Consiglio nazionale, augurandoci che il Consiglio stesso possa facilitare, per la sua composizione tecnica, lo svolgimento della attività legislativa delle Camere ed essere di grande ausilio per attuare una legislazione che dia al nostro Paese una migliore regolamentazione sui problemi economici e del lavoro, compito questo che noi dovremo affrontare in applicazione della Costituzione perchè lo impongono i problemi che assillano la nostra vita nazionale e che reclamano una urgente soluzione. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale, riservando la parola al Presidente e relatore della Commissione speciale e al Ministro. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana di domani.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare, in mia vece, lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

CERMENATI, *Segretario*:

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se intenda dare esecuzione ai pareri del Consiglio superiore dei lavori pubblici ed alle unanimi richieste del Consiglio comunale di Roma disponendo perchè all'A.C.E.A. sia riconosciuto il diritto di concessione delle acque del Basso Sangro indispensabile per assicurare un vitale servizio pubblico della capitale (1903).

BERLINGUER.

Al Ministro preposto alla Cassa del Mezzogiorno, per sapere quale sia il programma di lavoro per l'acquedotto progettato a servizio dei comuni del Molise: Ururi, Portocannone, San Martino in Pensilis, Campomarino, Termoli; come il lavoro proceda e a qual punto esso sia; se non debba considerarsi troppo lento e ritardato di fronte al deplorabile stato sanitario delle popolazioni; mentre nella zona è sentita più viva la necessità del servizio idrico anche come base di iniziative edilizie, agricole, artigiane, possibili a cominciare dalla prossima primavera (1904-*Urgenza*).

CONTI.

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere se ritenga necessario e urgente emanare provvedimenti onde impedire lo scempio che si fa degli alberi nel periodo natalizio, colpendo inesorabilmente i guastatori anche con le sanzioni penali sul danneggiamento, erogate dagli articoli 425 e 733 del Codice penale.

Se la legislazione attuale non è sufficiente al fine di proteggere il nostro patrimonio arboreo data la urgenza e la necessità si potrebbe emettere un apposito decreto-legge, che il popolo italiano accetterebbe con coscienza disciplinata dopo i disastri alluvionali verificatisi in buona parte per il largo disboscamento praticato da molti anni in qua, nelle zone montane e collinari del nostro Paese (1905-*Urgenza*).

MENGHI.

Al Ministro di grazia e giustizia, per conoscere il suo pensiero sull'autorizzazione concessa in questi giorni alla pubblicazione di un settimanale dal titolo « Il Popolo d'Italia », in patente violazione, per il suo titolo ed il suo contenuto, della prescrizione costituzionale sul fascismo, e per sapere quali provvedimenti intenda adottare in conseguenza (1906).

PARRI, MACRELLI.

Al Presidente del Consiglio dei ministri: con riferimento all'azione degli agenti della « Celere », i quali, nel giorno 28 novembre 1951, « colpirono ripetutamente » il deputato al Parlamento, professore Concetto Marchesi,

dopo averlo (sono anche queste parole scritte dal Marchesi) « con violenza gettato in una jepp » e ciò perchè esso deputato, intervenendo nel momento dell'arresto di alcuni giovani, aveva osservato, previa « dichiarazione della sua qualifica di deputato al Parlamento, che lo sfollagente serve a disperdere la foila, non a colpire gli arrestati ».

Chiedo di interrogare il Presidente del Consiglio, perchè dia notizia al Senato della Repubblica dei provvedimenti, che l'interrogante presume adottati, per assicurare il rispetto dovuto alla funzione di parlamentare, affinché agenti, funzionari tutti dello Stato intendano l'inammissibilità, non solo di atti, ma anche di atteggiamenti oltraggiosi, offensivi o irrispettosi in confronto di parlamentari; e i cittadini sviluppino il sentimento democratico per il quale, contro faziosi e violenti propugnatori di regimi autoritari o totalitari, e ricordando il tormentoso e sanguinoso tempo della dittatura, si riafferma la fede nel sistema rappresentativo, il quale, anche nella forma parlamentare, e ad onta degli errori, dei difetti, dei vizi e delle colpe degli eletti alle necessarie funzioni, è stato ed è sperimento utile e necessario per il progresso sociale e per assicurare il sommo bene della libertà (1907).

CONTI.

Al Ministro dell'industria e del commercio, per conoscere il consuntivo analitico di questo primo periodo di applicazione della legge che riserva alle industrie centro-meridionali il quinto delle commesse di Stato, e se e quali disposizioni esplicative od integrative creda di promuovere o attuare per rendere più rapidamente e sostanzialmente efficienti ed efficaci le norme di tale legge (1908).

RICCIO.

Al Ministro dei trasporti, per conoscere se risponde al vero la notizia data dalla stampa di un proposito governativo di sopprimere o attuare i vantaggi che le attuali tariffe ferroviarie concedono per il trasporto di prodotti agricoli meridionali, con evidente danno dei centri di produzione ed esportazione del Mez-

zogiorno e con danno anche degli stessi mercati settentrionali nonchè della bilancia degli scambi con l'estero (1909).

RICCIO.

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per sapere se non ritenga necessario provvedere alla costruzione di abitazioni per i propri dipendenti in servizio attivo, i quali non possono trovare alloggio nelle case costruite per essi dall'Amministrazione, come di diritto loro spetta, perchè i colleghi collocati a riposo non sloggiano. Il disagio è tanto più grave nei centri che, come Brescia, ebbero non solo notevoli distruzioni belliche, ma continuano ad avere, nonostante una intensa ripresa edilizia, un indice di affollamento notevole come risulta anche dall'ultimo censimento (2009).

BUIZZA.

Al Ministro della pubblica istruzione, per conoscere quale provvedimento potrebbe adottarsi per i giovani vincitori del 10° concorso nazionale di canto, i quali, avendo ricevuto la comunicazione dell'esito del concorso il 5 novembre 1951, non hanno potuto iscriversi al Conservatorio di Santa Cecilia, ove le iscrizioni si erano chiuse fin dal 15 ottobre 1951 (2010).

ROMANO Antonio.

Al Ministro dei trasporti, per conoscere i motivi che inducono l'amministrazione delle ferrovie a far partire da Cosenza un'automotrice semplice alle ore 14,18, in coincidenza con i rapidi per Roma e per la Sicilia, e subito dopo alle ore 14,45 un'altra automotrice doppia, generalmente vuota, per servizio locale e che non trova alcuna coincidenza a Paola.

La prima automotrice è gremitissima sino al punto che molti viaggiatori rimangono a terra, dopo aver fatto a pugni per la mancata conquista di un posto.

Per evitare gli incresciosi inconvenienti lamentati, chiedo di conoscere se non sia il caso

disporre che la doppia automotrice delle 14,45 si faccia partire alle 14,18 e la semplice alle 14,45 (2013).

VACCARO.

PRESIDENTE. Delle due interrogazioni con richiesta di urgenza, quella del senatore Menghi sarà svolta nella seduta che sarà indicata dopo aver preso accordi con il Governo; l'interrogazione del senatore Conti sarà iscritta nell'ordine del giorno della seduta antimeridiana di domani perchè il Governo ha dichiarato di essere pronto a rispondere immediatamente.

Domani, mercoledì 5 dicembre, due sedute pubbliche, alle ore 10 ed alle ore 16, con i seguenti ordini del giorno:

ALLE ORE 10.

I. Svolgimento dell'interpellanza:

CARRARA. — *Ai Ministri dei trasporti, del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro.* — Per conoscere: 1) se in omaggio al voto espressamente manifestato dal Senato nella chiusura della discussione del bilancio dei trasporti 1950-51 circa il completamento della ricostruzione Fabriano-Urbino e Pesaro-Urbino; 2) se in relazione alle necessità di traffico, alle esigenze turistiche e ai doveri politico-amministrativi della zona urbinata; 3) se in considerazione della preoccupante situazione della disoccupazione della zona stessa, non si ravvisi l'urgente necessità d'inserire, con particolare precedenza, nel piano dei lavori ferroviari, da eseguirsi con i nuovi stanziamenti annunciati dal Ministro dei trasporti nella seduta al Senato del 5 luglio 1951, i lavori relativi alle dette linee (345).

II. Interrogazioni.

ALLE ORE 16.

I. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (318).

2. Deputati FABRIANI ed altri. — Efficacia delle norme del decreto legislativo luogotenenziale 20 marzo 1945, n. 212, sugli atti privati non registrati, di cui al regio decreto-legge 27 settembre 1941, n. 1015 (1364) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Norme sul referendum e sulla iniziativa legislativa del popolo (1608) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

BENEDETTI Tullio. — *Referendum* popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali (970).

2. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (23-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

III. Discussione della mozione:

RICCI Federico (BOGGIANO PICO, VENDITTI, CONTI, OGGIANO, MARCONCINI, CONCI, MAZZONI, BOCCONI, TONELLO, LAVIA, RUSSO, SANMARTINO, SCHIAVONE, BARACCO, MARTINI, BUIZZA, TOMÈ, SALVI. — Considerati i danni e i pericoli che vengono alla morale ed alla educazione dei cittadini, e particolarmente dei giovani, dal diffondersi del giuoco di azzardo, causa di degradamento e stimolo alle spese di lusso (che nulla hanno in comune col sano traffico turistico spesso invocato a pretesto);

ritenuto che, specialmente nell'attuale momento, occorre richiamare gli italiani ad una regola di vita più austera ed economica;

il Senato delibera: 1) che sia abolito il decreto-legge 22 dicembre 1927, il quale dà facoltà al Ministro dell'interno di autorizzare l'apertura di case da giuoco; 2) che non si concedano nuove concessioni, non importa quale ne possa essere il motivo; 3) che si revochino le concessioni esistenti; 4) che si intensifichi la ricerca e la repressione del giuoco clandestino (57).

IV. Discussione del disegno di legge:

Norme per la repressione dell'attività fascista (1396).

V. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari (953) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasciste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35).

3. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

4. PIERACCINI ed altri. — Provvedimenti per la preparazione, controllo e distribuzione a prezzo equo, a cura dello Stato, dei prodotti farmaceutici di largo consumo (317) (*Nella seduta del 14 novembre 1951 rinviata la discussione di due mesi*).

VI. Discussione di disegni di legge rinviata (per abbinamento a disegni di legge da esaminarsi dalle Commissioni):

1. MONALDI. — Misure di lotta contro le malattie veneree (628-Urgenza).

2. BERLINGUER e FIORE. — Miglioramento economico ai pensionati della Previdenza sociale (1004).

3. LODATO. — Modifica dell'articolo 11 della legge 17 gennaio 1949, n. 6, e dell'articolo 29 del regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3283, concernenti provvedimenti in materia di tasse di circolazione (1377).

4. MICELI PICARDI. — Elevazione del limite di età per il collocamento a riposo degli impiegati statali con funzioni direttive (1703).

VII. Discussione delle seguenti domande di autorizzazione a procedere:

contro il senatore SPANO, per i reati di vilipendio alle istituzioni costituzionali (arti-

colo 290 del Codice penale in relazione all'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317), di oltraggio a un pubblico ufficiale (articolo 341, prima parte, secondo capoverso ed ultima parte, del Codice penale) e di non ottemperanza all'ingiunzione di scioglimento di un pubblico comizio datagli dall'Autorità competente (articolo 24 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Doc. LXIII);

contro il senatore REALE Eugenio, per il reato di diffamazione (articolo 595, primo capoverso, del Codice penale) (Doc. C);

contro il senatore LI CAUSI, per il reato di vilipendio alla Polizia (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CIII);

contro BRUNELLA Francesco, per il reato di vilipendio al Parlamento (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CVII);

contro il senatore ANGIOLILLO, per il reato di diffamazione a mezzo della stampa (articolo 595 del Codice penale) (Doc. CX);

contro il senatore MARIANI, per il reato di organizzazione di pubblica riunione senza autorizzazione dell'Autorità di pubblica sicurezza (articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 19 giugno 1931, n. 773) (Doc. CXIII);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Documento CXIX);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2

della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Documento CXXII);

contro il senatore SERENI, per il reato di oltraggio aggravato a pubblico ufficiale (articolo 341, primo ed ultimo comma del Codice penale) (Doc. CXXVI);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio al Governo per mezzo della stampa (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXXVII);

contro il senatore PERTINI, per il reato di vilipendio all'Ordine giudiziario per mezzo della stampa (articolo 290 del Codice penale, modificato dall'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317) (Doc. CXXXV);

contro il senatore BERLINGUER, per il reato di istigazione a delinquere (articolo 414 del Codice penale) (Doc. CXXXVII);

contro il senatore PUCCI, per il reato di diffusione di scritti senza autorizzazione (articoli 113 e 17 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Doc. CXLI);

contro il senatore ANGIOLILLO, per il reato di diffamazione (articoli 57, 81 capoverso e 595, primo e secondo capoverso, del Codice penale) (Doc. CLI);

contro il senatore LI CAUSI, per il reato di istigazione di militari a disobbedire alle leggi (articolo 266, capoverso, del Codice penale) (Doc. CLXIV).

La seduta è tolta (ore 21,20).