

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

I^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

MERCOLEDÌ 4 OTTOBRE 1961

(73^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BARACCO

INDICE

Disegno di legge:

« Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od Organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri » (1379) (Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea):

| | |
|--|---------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 975, 980 |
| BATTAGLIA | 978 |
| GIANQUINTO | 976, 977, 979, 980 |
| SANSONE | 977, 978, 980 |
| SCHIAVONE | 978 |
| TESSITORI, <i>Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione</i> | 976, 977, 978 979, 980 |
| ZAMPIERI, <i>relatore</i> | 977, 980 |

La seduta è aperta alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Baracco, Battaglia, Busoni, Ferrari, Gianquinto, Lami Starvuti, Lepore, Molinari, Nenni Giuliana, Pa-

gni, Pellegrini, Picardi, Sansone, Schiavone, Secchia, Tupini, Zampieri e Zanoni.

Intervengono il Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione Tessitori e il Sottosegretario di Stato per l'interno Bisori.

P I C A R D I , *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea del disegno di legge: « Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od Organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri » (1379)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disciplina della posizione giu-

ridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od Organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri ».

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Nel corso della precedente seduta mi era stato richiesto di fornire delle informazioni circa il numero del personale in servizio presso Enti ed Organismi internazionali, o presso Stati esteri, ed io avevo date tutte le indicazioni relative; se i componenti della Commissione lo desiderano, posso ripetere sinteticamente i dati forniti.

GIANQUINTO. Le nostre osservazioni si riferivano soltanto al personale militare che sarebbe stato posto in servizio presso nazioni estere, e a tale proposito la nostra posizione rimane la medesima.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Ritengo di aver dato esaurienti informazioni anche in merito al personale militare. I militari addetti ai medesimi Enti e Stati sono 19 ed hanno tutti uffici di carattere burocratico. In Somalia, inoltre, in base all'accordo che è stato approvato dal Parlamento e stipulato il 26 aprile 1961, che prevede una attività di cooperazione e di assistenza tecnica, vi sono presso l'Amministrazione per la difesa della Somalia alcuni militari italiani, quali esperti collaboratori.

Questa è la situazione; pertanto ritengo che le preoccupazioni che sono alla base dei dubbi del senatore Gianquinto non dovrebbero sussistere.

GIANQUINTO. Abbiamo già precisato che le nostre obiezioni non riguardano i militari comandati a prestare servizio presso Organismi internazionali, bensì l'ultima parte del primo comma dell'articolo 6 del presente disegno di legge e il terzo comma del medesimo articolo che concerne gli ufficiali richiamati dall'ausiliaria, i quali sono autorizzati a prestare servizio in qualità di militari presso Stati esteri, ossia al di fuori degli Organismi internazionali.

In ordine a questa nostra obiezione mi sembra che il Ministro non abbia dato alcun chiarimento.

Per quale ragione avviene che nostri militari, componenti le Forze armate italiane, in servizio permanente effettivo o richiamati dall'ausiliaria debbano andare a prestare servizio presso Stati esteri?

Non si tratta, quindi, di conoscere il numero di detto personale militare, bensì le ragioni per le quali il personale italiano va a prestare servizio presso Stati esteri e quali funzioni esso svolge.

Per quanto precedentemente esposto, dichiarato che siamo contrari al presente disegno di legge.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Tale personale svolge funzioni di addestramento.

GIANQUINTO. Non è esatto, onorevole Ministro. L'articolo 6 detta: « Nei confronti degli ufficiali e dei sottufficiali in servizio permanente dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica che, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri, assumano od abbiano assunto un impiego presso Enti od Organismi internazionali, ovvero esercitino funzioni, anche di carattere continuativo, presso Stati esteri, cessa la corresponsione del trattamento economico a carico dello Stato italiano... ».

Non si tratta solo di Organismi internazionali, ma di Stati esteri.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Sono due i rapporti: altro è l'impiego negli Organismi internazionali risultanti dall'accordo tra più Stati, e altro è il rapporto con gli Stati esteri.

Il personale italiano, però, va a prestare servizio presso gli Organismi internazionali e gli Stati esteri, in relazione agli accordi di scambi di unità militari ai fini di addestramento, presso gli Stati che fanno parte della N.A.T.O.

1^a COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)73^a SEDUTA (4 ottobre 1961)

G I A N Q U I N T O . Secondo il Governo, pertanto, per « Stati esteri » si deve intendere: Stati che fanno parte della N.A.T.O.

Perchè questo non è detto nel disegno di legge?

Perchè non risulta nel testo che questi « Stati esteri » debbono essere necessariamente gli Stati che fanno parte della N.A.T.O.?

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Esiste già un disegno di legge, approvato dalla Camera dei deputati, e che si trova ora presso il Senato con il numero di stampato 1552, che reca: « Norme circa il trattamento economico del personale dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, isolatamente all'estero presso delegazioni o rappresentanze militari ovvero presso Enti e Organismi internazionali ». Pertanto, l'articolo 6 del presente disegno di legge fissa semplicemente la procedura da seguire per quanto concerne il trattamento economico.

Non so quali altre spiegazioni dare.

S A N S O N E . Dichiaro a nome del mio Gruppo che voterò contro l'approvazione del disegno di legge.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. La legge del 12 novembre 1955, n. 1137, contiene una norma, all'articolo 192, che consente l'invio all'estero di ufficiali delle Forze armate che all'uopo vengono posti in soprannumero all'organico dei rispettivi Corpi.

Pertanto tra le disposizioni di detta legge e quelle che stiamo esaminando ora, vi sono soltanto le seguenti differenze: in luogo dei militari in servizio permanente effettivo le nuove disposizioni prevedono la possibilità di utilizzare anche i militari chiamati dall'ausiliaria (articolo 6); l'invio all'estero è consentito anche presso altri Stati esteri oltre la Somalia (articolo 6, primo comma).

Il problema di principio, pertanto, è già affermato: con l'approvazione del presente disegno di legge si intende soltanto dare la facoltà di poter utilizzare non soltanto i militari in servizio permanente effettivo, ma anche i militari richiamati dall'ausiliaria.

G I A N Q U I N T O . Noi siamo contrari proprio a questa facoltà.

Z A M P I E R I , *relatore*. Ritengo che il presente disegno di legge, che ha già formato oggetto di un'ampia discussione, nel corso della quale la Commissione, per lo meno in maggioranza, si è mostrata favorevole alla sua approvazione, rinviata in attesa di alcuni chiarimenti ora forniti dal Governo, sia maturo per formare oggetto di decisioni da parte della Commissione stessa.

Come relatore non posso che ribadire quanto già da me espresso e cioè che sono favorevole all'approvazione del disegno di legge nel testo sottoposto al nostro esame.

Si tratta di definire la posizione di determinati funzionari o dipendenti dello Stato che sono comandati a prestare servizio presso Organismi internazionali o presso Stati esteri.

Il personale italiano presso gli Stati esteri è formato di militari che prestano servizio in Somalia in base ad un accordo internazionale, e di alcuni civili, come per esempio insegnanti o appartenenti alla magistratura che, proprio dietro richiesta della Somalia, sono ivi distaccati.

Il presente disegno di legge stabilisce, pertanto, che gli italiani che prestano la loro opera presso Stati esteri o Organismi internazionali vengano collocati fuori ruolo. Si tratta, quindi, di definire la posizione di coloro i quali, trovandosi lontano dal servizio, sarebbero costretti a chiedere l'aspettativa, che ha la durata di due anni, passati i quali perderebbero il posto: essi rientrando, non sarebbero che dei disoccupati.

In merito all'emendamento presentato all'articolo 7, con il quale si intende stabilire il termine perentorio di sei mesi per la emanazione del regolamento che deve fissare il numero dei dipendenti che per ogni singola Amministrazione possono essere collocati fuori ruolo, dichiaro che non ho alcuna obiezione da fare e pertanto sono favorevole alla sua approvazione.

S A N S O N E . Signor Presidente, dobbiamo insistere sulla nostra posizione a cau-

sa di una situazione che si va ripetendo troppo frequentemente.

Ci troviamo spesso di fronte a numerosi disegni di legge che, mentre nel complesso sono accettabili, contengono poi alcune particolari disposizioni che ci costringono a votare contro.

A noi dà fastidio molte volte esprimere voto contrario, come anche a voi, suppongo, non curare il nostro voto, forti della vostra maggioranza.

Chiedo scusa, non desidero polemizzare con il ministro Tessitori, ma la situazione attuale è simile a quella esistente quando facemmo presente che non potevamo assolutamente accettare che dei militari potessero avere dei rapporti di impiego con altri Stati, mantenendo, nello stesso tempo, il compito di prestare la loro opera in difesa della Patria.

Forse portando il tema su un piano nazionalistico risulta più evidente come non è possibile per un individuo difendere due patrie, sia sotto un punto di vista morale, che giuridico e costituzionale.

Per le ragioni esposte siamo favorevoli alla approvazione dei primi cinque articoli del disegno di legge in esame, ma dichiaro che voteremo contro l'articolo 6, non senza richiamare l'attenzione della Commissione sulla gravità delle norme in esso contenute.

Il rapporto tra il militare e lo Stato è particolarissimo e si differenzia da quello che può sussistere tra lo Stato ed un civile perchè ha una base anche nella Costituzione. Come può il fondamento della Costituzione, che cioè le Forze armate hanno per scopo precipuo la difesa dello Stato, coesistere con un rapporto di impiego dei militari in offesa o in difesa di un altro Stato?

A mio avviso, l'articolo 6 rappresenta proprio un errore di ordine costituzionale.

Sia ben chiaro: se la maggioranza ed il Governo rinunciano all'articolo 6 siamo pronti ad approvare il presente disegno di legge.

Vogliamo dimenticare che le leggi hanno una propria dinamica che è al di fuori della nostra volontà di legislatori e della stessa volontà del giudice interprete?

BATTAGLIA. Qual è la dinamica che lei teme, senatore Sansone?

SANSONE. Ad esempio, possiamo colonizzare un altro Stato; fare un colpo di Stato con quattro o cinque ufficiali.

Se in futuro vincerà il Partito comunista, tale partito potrà mandare dieci ufficiali in Egitto e bolscevizzarlo.

Il presente disegno di legge è inteso solo a regolarizzare la posizione economica di alcuni ufficiali; non ci sono, quindi, queste intenzioni, ma nessuno può prevedere la dinamica della legge.

BATTAGLIA. Indipendentemente dall'approvazione dell'articolo 6 in discussione, non può accadere ugualmente ciò che lei afferma?

SANSONE. No, perchè l'ufficiale ha un rapporto di impiego con lo Stato italiano.

BATTAGLIA. Ma prestano ugualmente la loro opera presso gli Stati stranieri.

SANSONE. La loro posizione non è però regolarizzata e nel caso di una interrogazione sui motivi per i quali un dato ufficiale si trova, per esempio, in una Repubblica sudamericana, il Governo non è più costretto, come oggi, a rispondere che è lì per ragioni private.

SCHIAVONE. Desidero chiedere un chiarimento al Governo.

Se ho ben capito esiste una legge che prevede questa situazione; in tal caso, quindi la presente norma ha carattere di attuazione di una legge già operante che non possiamo ignorare finchè non viene abrogata.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Ho già ricordato prima l'esistenza di una legge che ora vi leggerò.

L'articolo 192 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, così detta:

« Gli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica impiegati presso enti, comandi o unità internazionali ovvero destinati in Somalia, sono considerati in soprannumero all'organico dei rispettivi gradi.

« Il collocamento in soprannumero degli ufficiali di cui al comma precedente ha luogo il primo gennaio di ogni anno in corrispondenza del numero di ufficiali effettivamente assegnati alle destinazioni previste al comma stesso alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Il provvedimento è adottato con decreto del Ministro per la difesa di concerto con quello per il tesoro ».

La norma contenuta nell'articolo 6 del disegno di legge in discussione, si preoccupa di evitare che vi sia duplicità nel rapporto di impiego, duplicità affermata dal senatore Sansone, ma inesattamente perchè potrebbe sussistere solo se per il collocamento fuori ruolo di tale personale militare all'estero venisse usato l'istituto del comando, del soprannumero, eccetera.

Il collocamento in soprannumero mantiene il presupposto del rapporto di impiego e poichè un altro rapporto di impiego viene a legare il militare con lo Stato o l'Organismo estero, si verificherebbe, in questo caso, l'inconveniente lamentato dal senatore Sansone.

Il disegno di legge sottoposto al nostro esame si è posto proprio il quesito di cercare di evitare il duplice rapporto di impiego e l'unica soluzione possibile si è trovata nel collocare il militare fuori ruolo per tutto il tempo in cui presta servizio all'estero.

A mio avviso, quindi, non esiste un problema giuridico, ma una difficoltà politica sulla quale possiamo discutere ed essere di opinioni diverse. Io parto da un presupposto di fiducia, mentre il senatore Sansone, e gli altri, da un presupposto di sfiducia.

G I A N Q U I N T O . Le leggi non possono essere fatte nel presupposto della fiducia o della non fiducia!

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. È giusto quanto lei afferma, senatore Gianquinto, perchè allora si potrebbe fare a meno di fare

le leggi e il potere esecutivo potrebbe amministrare con norme abbandonate al beneplacito del medesimo potere, ma in questo caso il controllo per l'esecuzione del presente disegno di legge è affidato al Parlamento. L'articolo 7, infatti, stabilisce: « Con regolamento sarà provveduto ad indicare i requisiti di carriera e di qualifica ed il numero massimo di dipendenti di ruolo che, per ogni Amministrazione, possono essere collocati fuori ruolo conformemente alle disposizioni della presente legge ».

Le norme regolamentari sono pubbliche e sono sottoposte perciò a controllo.

L'ipotesi avanzata dal senatore Sansone circa la possibile sovietizzazione o clericizzazione di Paesi per opera di nuclei di ufficiali che andassero a prestare servizio presso uno Stato straniero, è bene lasciarla alla fantasia, alla metafisica della politica!

Per le ragioni esposte ritengo che non possiate avere dei motivi fondati per negare l'approvazione dell'articolo 6 del presente disegno di legge, perchè, ripeto, la norma non è una novità e nel sottofondo di un eventuale voto contrario vi è soltanto un senso di sfiducia nei confronti del potere esecutivo.

G I A N Q U I N T O . Si potrebbe modificare l'articolo 6 in questo senso: « ovvero a norma dell'articolo 192 della legge 12 novembre 1955, n. 1137, esercitano funzioni presso lo Stato somalo ».

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Non sono favorevole alla proposta di emendamento del senatore Gianquinto, perchè non faremmo che rinnovare l'articolo 192 della legge n. 1137.

Per effetto di accordi internazionali i nostri ufficiali prestano servizio oltre che presso gli Stati della N.A.T.O., anche presso gli Stati dell'Alleanza atlantica; pertanto, accettando l'emendamento Gianquinto non sarebbe più possibile mantenere questi nostri ufficiali in tali Stati, mentre ne abbiamo tutto l'interesse.

S A N S O N E . Ringrazio l'onorevole Ministro per i suoi chiarimenti, ma l'aver egli letto la legge del 1955 non sposta affatto la questione, anzi convalida la mia tesi.

Propongo, pertanto, di sopprimere al primo comma dell'articolo 6 le parole: « ovvero esercitino funzioni, anche di carattere continuativo, presso Stati esteri ».

G I A N Q U I N T O . Il medesimo emendamento deve essere apportato anche al terzo comma del medesimo articolo 6.

Se il Governo non desiste dal suo atteggiamento, annuncio che ho il numero di firme necessario per la richiesta di rimessione del presente disegno di legge all'esame dell'Assemblea.

Z A M P I E R I , *relatore*. Sono favorevole all'approvazione del disegno di legge nel testo sottoposto al nostro esame con la sola modifica all'articolo 7, con la quale si stabilisce entro quale termine deve essere emanato il regolamento.

La questione del doppio rapporto di impiego e quindi della incompatibilità che sorgerebbe nel caso dell'ufficiale italiano che, essendo posto alla difesa della Repubblica, dovesse esercitare una funzione alle dipendenze di uno Stato estero e quindi tutelarne gli interessi anche contro quelli della Repubblica italiana, ritengo non possa verificarsi di fatto.

L'ufficiale è destinato previa autorizzazione ministeriale, ed è evidente che verrà sempre negata qualora si possa prevedere la esistenza di un tale conflitto.

D'altra parte rappresenta un vantaggio per la Repubblica italiana l'aver suoi funzionari e ufficiali e sottufficiali presso Stati esteri, perchè con la loro presenza si possono determinare rapporti di colleganza e si possono facilitare, quindi, le intese.

S A N S O N E . A comprova della nostra buona volontà di voler approvare il presente disegno di legge, facciamo notare alla Commissione che per quanto riguarda i ci-

vili accettiamo il doppio rapporto di impiego anche se forse è anticostituzionale, ma non possiamo assolutamente accettarlo per i militari.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. In definitiva la proposta del senatore Sansone consisterebbe nella soppressione dell'inciso: « anche di carattere continuativo ».

G I A N Q U I N T O . Rimane la dizione: « presso Stati esteri »? Non possiamo accettare.

S A N S O N E . Possiamo dire: « abbiamo assunto un impiego presso Enti, Organismi internazionali » senza parlare però di Stati esteri.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Non posso aderire alla soppressione delle parole « presso Stati esteri ».

G I A N Q U I N T O . Chiedo, a norma dell'articolo 26 del Regolamento, insieme ai senatori Luporini, Spano, Vergani, Marchisio, Ruggeri, Pellegrini, Secchia, Marabini, Gramegna, Mammucari, Pasqualicchio, Scotti, Lombardi, Boccassi, Sacchetti, Cervellati, Bertoli, Gaiani, De Luca Luca, Gallotti Balboni, Fortunati, Ristori, Simonucci e Zanardi, che il presente disegno di legge sia rimesso all'esame dell'Assemblea.

P R E S I D E N T E . In seguito alla richiesta avanzata dal senatore Gianquinto e da altri 24 senatori, la Commissione rimane priva di poteri deliberanti nei riguardi del provvedimento n. 1379.

L'esame del disegno di legge proseguirà pertanto in sede referente.

La seduta termina alle ore 11,15.

Dott. MARTO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari