

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE SPECIALE

PER LA RATIFICA

DEI DECRETI LEGISLATIVI EMANATI NEL PERIODO DELLA COSTITUENTE

RIUNIONE DEL 10 OTTOBRE 1951

(52^a in sede deliberante)

Presidenza del Presidente SALOMONE

I N D I C E

Disegni di legge:

(Discussione e approvazione con modificazioni)

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, concernente gli organici transitori degli ufficiali dell'Aeronautica » (N. 1765) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	Pag. 706, 708
CERICA, <i>relatore</i>	704, 708
GIUA	704, 707
VARALDO	704, 705, 707
JANNUZZI, <i>Sottosegretario di Stato per la difesa</i>	706, 707
DE LUCA	707, 708
RIZZO Domenico	708

(Seguito della discussione e approvazione)

« Ratifica del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico; e diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947,

n. 1262, concernente modificazioni agli articoli 10 e 11 del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente l'aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico » (N. 1780) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	Pag. 705
LUCIFREDI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i>	705
PEZZINI	705
DE LUCA	705, 706

La riunione ha inizio alle ore 9.

Sono presenti i senatori: Boccassi, Boggiano Pico, Boeri, Canaletti Gaudenti, Carboni, Caso, Cerica, Corbellini, De Luca, Fazio, Ferrabino, Gasparotto, Giardina, Giua, Jannelli, Palermo, Pezzini, Platone, Riccio, Rizzo Domenico, Rizzo Giambattista, Salomone e Varaldo.

Intervengono alla riunione il senatore Jannuzzi, Sottosegretario di Stato per la difesa, e l'onorevole Lucifredi, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio.

Discussione del disegno di legge: « Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, concernente gli organici transitori degli ufficiali dell'Aeronautica » (Numero 1765) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 mag-

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

52ª RIUNIONE (10 ottobre 1951)

gio 1948, n. 731, concernente gli organici transitori degli ufficiali dell'Aeronautica », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sull'articolo unico del disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

Il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, è ratificato con la seguente modificazione:

Art. 3. — È sostituito dal seguente:

« L'efficacia del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 23 agosto 1946, n. 203, relativo alle promozioni degli ufficiali della Aeronautica senza gli esami o corsi di cultura prescritti ed indipendentemente dai prescritti periodi minimi di permanenza nei reparti di impiego, è estesa a tutto il 31 dicembre 1951. Per i capitani tale estensione è limitata a quelli aventi anzianità di grado precedente al 1° gennaio 1943.

CERICA, relatore. Questo provvedimento legislativo tende a dare all'Aeronautica quello che già l'Esercito e la Marina hanno ottenuto. Nelle condizioni in cui le Forze armate vennero a trovarsi nel dopoguerra, non era possibile far compiere gli esperimenti e gli esami previsti dalla legge di avanzamento agli ufficiali che dovevano essere promossi dal grado di capitano a quello di maggiore e dal grado di tenente colonnello a quello di colonnello. Ciò specialmente perchè, essendo ancora in opera la cosiddetta discriminazione, con le sue conseguenze di carriera, ed essendovi continui spostamenti nei ruoli per il ripristino di posizioni o altro, questi esami e questi esperimenti avrebbero costituito una complicazione, che avrebbe turbato l'andamento delle carriere. Soprattutto non era possibile far compiere questi esami e questi esperimenti perchè mancavano i reparti presso i quali gli esaminandi avrebbero dovuto cimentarsi. L'Esercito e la Marina risolsero la situazione con una legge speciale, che sospese fino al 31 dicembre 1951 l'obbligo dei predetti esami ed esperimenti. L'Aeronautica non fece la stessa cosa. Essendovi, però, un Ministero della difesa unico, che presuppone

una parità di trattamento tra gli ufficiali delle Forze armate, è giusto che all'Aviazione sia fatto lo stesso trattamento.

Questo è lo spirito che ha informato il provvedimento sottoposto al nostro esame; provvedimento la cui approvazione appare particolarmente urgente, perchè il Segretariato generale dell'Aeronautica sta facendo compiere in questi giorni degli esami in contrasto con quanto dispone il disegno di legge.

Propongo pertanto l'approvazione del disegno di legge.

GIUA. Vorrei sapere perchè, secondo quanto stabilisce il punto *a)* dell'articolo 4 del decreto legislativo, qualora il giudizio verta su ufficiali dei Corpi del Genio aeronautico, debba far parte della Commissione di avanzamento l'ufficiale generale o superiore del medesimo Corpo dell'ufficiale da giudicare.

CERICA, relatore. La disposizione rientra nella legge generale per gli avanzamenti. Quando la Commissione superiore di avanzamento, che è costituita da comandanti di Corpo d'armata, giudica ufficiali dipendenti da altri comandanti di Corpo d'armata, è logico che questi ultimi vengano interpellati dalla Commissione.

GIUA. Data la necessità di approvare presto il disegno di legge, non insisto; ma credo che la Commissione di avanzamento dovrebbe essere al di sopra di giudizi particolari, che possono essere influenzati anche dai rapporti di affetto eventualmente costituitisi tra superiore e inferiore, i quali niente hanno a che fare col servizio e con la maturità tecnica dell'ufficiale da promuovere.

Se si introducesse tale principio nei concorsi universitari, si determinerebbero delle parzialità: io, ad esempio, sarei portato a giudicare un mio assistente in maniera diversa che un altro qualunque candidato, e ciò indipendentemente dai titoli dei giudicandi. Mi sembra dunque che sarebbe bene che anche nell'Amministrazione militare il giudizio in materia di promozioni venisse dato da Commissari al di fuori dei Corpi cui appartengono i giudicandi.

VARALDO. A me pare che il testo dell'articolo 4 del decreto legislativo sia stato trascritto nello stampato che abbiamo sott'occhio in maniera erronea. Si legge, infatti, alla lettera *a)*: « Qualora il giudizio verta su ufficiali

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

52ª RIUNIONE (10 ottobre 1951)

dei Corpi del Genio aeronautico, fa anche parte della Commissione con diritto al voto... ». Ora, vi è un solo Corpo del Genio aeronautico. Evidentemente, nel testo originale sono elencati anche altri Corpi. La norma, infatti, prosegue: «... l'ufficiale generale o superiore del medesimo Corpo dell'ufficiale da giudicare, che sia a capo, rispettivamente, della Direzione generale delle costruzioni e degli approvvigionamenti, della Direzione generale del Commissariato o dell'Ispettorato di Sanità ».

Al fine di chiarire il dubbio da me prospettato e poichè, d'altra parte, il rappresentante del Ministero della difesa non è presente, si potrebbe sospendere la discussione di questo disegno di legge e passare al secondo punto dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico; e diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947, n. 1262, concernente modificazioni agli articoli 10 e 11 del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente l'aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico » (N. 1780) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. Passiamo ora al seguito della discussione del disegno di legge: « Ratifica del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico; e diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947, n. 1262, concernente modificazioni agli articoli 10 e 11 del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, concernente l'aggiornamento del trattamento economico dei dipendenti dalle Amministrazioni statali, dagli enti locali ed, in genere, dagli enti di diritto pubblico ».

Come la Commissione ricorderà, la discussione di questo disegno di legge, iniziata nella riunione precedente, fu poi rinviata, su proposta del senatore Palermo, al fine di avere dal rappresentante del Governo chiarimenti circa il diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947, n. 1262.

L'onorevole Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio fornirà alla Commissione i predetti chiarimenti.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Essendo la prima volta che ho l'onore di comparire davanti a questa Commissione, desidero porgere il mio deferente saluto all'onorevole Presidente e agli onorevoli Commissari.

Per quanto riguarda i dubbi sorti in merito al diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947, n. 1262, dichiaro che il Governo è perfettamente d'accordo con la deliberazione adottata dalla Commissione speciale della Camera, perchè ritiene che l'intervento del Ministro competente e del Ministro del tesoro nei casi previsti dagli articoli 10 e 11 del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, debba essere prescritto non soltanto quando si tratti di enti a carico totale del bilancio dello Stato, ma quando si tratti comunque di Enti sottoposti a tutela o a vigilanza dello Stato, o al cui mantenimento lo Stato concorra con contributi a carattere continuativo.

Sarà già stato rilevato nella precedente riunione (ma io tengo comunque a ricordarlo) che il problema di fondo è stato trattato anche nella discussione di quella che divenne la legge 11 aprile 1950, n. 130, il cui articolo 12 riproduce praticamente il testo dell'articolo 10 del decreto legislativo 5 agosto 1947. Anche nell'ultimo disegno di legge sul trattamento economico dei pubblici dipendenti, che è ora all'esame della Camera, è riprodotta la stessa formula nell'articolo 20.

In conclusione, prego la Commissione di approvare il disegno di legge nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

PEZZINI. Era sorto il dubbio che il diniego di ratifica del decreto legislativo 19 ottobre 1947 potesse offendere qualche situazione creatasi nel frattempo in forza del decreto 5 agosto 1947.

DE LUCA. Sono del parere che tale preoccupazione non abbia ragion d'essere, in quanto

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

52ª RIUNIONE (10 ottobre 1951)

il decreto del 19 ottobre 1947 non ha costituito dei diritti, ma ha semplicemente reso meno rigorosa la sorveglianza dello Stato su determinate Amministrazioni.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Il decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, è ratificato.

(È approvato).

Art. 2.

Il decreto legislativo 19 ottobre 1947, numero 1262, non è ratificato.

DE LUCA. Dichiaro di astenermi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 2. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 3.

Ogni disposizione, quand'anche di carattere particolare e pure se emanata posteriormente ai decreti di cui ai precedenti articoli, che comunque contrasti con la disciplina sancita dagli articoli 10 e 11 del predetto decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, per la materia contemplata negli articoli medesimi, è abrogata.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Ripresa della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge: « Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, concernente gli organici transitori degli ufficiali dell'Aeronautica » (N. 1765) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. Riprendiamo ora la discussione del disegno di legge concernente la ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731.

Informo la Commissione che il testo esatto della lettera a) dell'articolo 4 del decreto legislativo è il seguente:

« a) il comma terzo dell'articolo unico del decreto legislativo luogotenenziale è sostituito dal seguente:

“Qualora il giudizio verta su ufficiali dei Corpi del Genio aeronautico, di Commissariato aeronautico e del Corpo sanitario aeronautico, fa anche parte della Commissione, con diritto al voto, l'ufficiale generale o superiore ecc.”».

Pertanto il dubbio del senatore Varaldo resta chiarito.

JANNUZZI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. L'unico argomento a favore dell'approvazione del disegno di legge di ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, consisterebbe nell'affermata esigenza di parità di trattamento fra gli ufficiali dell'Aeronautica e quelli delle altre Forze armate. Per dare un giudizio esatto sulla questione, occorre però approfondire le ragioni per cui nei confronti degli ufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica si è fatto luogo a promozioni senza gli esami o corsi di cultura prescritti. Va subito premesso che non si è trattato di provvedimenti di favore. La norma che inizialmente stabiliva la sospensione delle disposizioni relative agli esami, ai corsi di cultura e ai periodi minimi di permanenza nei reparti non era infatti dettata dal desiderio di favorire determinati gruppi di ufficiali, ma era resa necessaria dall'impossibilità di organizzare gli esami e i corsi di cultura e dall'impossibilità di osservare il prescritto periodo minimo di permanenza nei reparti di impiego, in quanto non esistevano reparti sufficienti ad impiegare quegli ufficiali.

Non vi è stata quindi alcuna intenzione di fare un trattamento di favore a determinati gruppi di ufficiali: la mancata applicazione delle norme relative agli esami, ai corsi di cultura e ai periodi minimi di permanenza nei reparti è stata disposta in relazione alle necessità organizzative interne delle singole Forze armate.

A mano a mano che per le singole Forze armate la situazione si è normalizzata, la disposizione eccezionale è stata soppressa.

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

52ª RIUNIONE (10 ottobre 1951)

Per quanto riguarda, in particolare, l'Aeronautica, l'efficacia di tale disposizione è stata limitata al 31 dicembre 1947, essendosi ritenute cessate, a questa data, le condizioni di fatto che avevano determinato la norma eccezionale.

Non può quindi in alcun modo giustificarsi l'estensione della predetta norma al 31 dicembre 1951.

D'altra parte, è da considerare che *medio tempore* dal Ministero della difesa-aeronautica sono stati indetti esami di avanzamento, che taluni candidati non hanno superato. Costoro, che sono stati dichiarati ufficialmente inidonei ad un determinato grado, verrebbero a beneficiare della proroga dei termini e, non essendo riusciti ad entrare per la porta, entrerebbero così per la finestra.

Ci sarebbe poi da chiedersi per quale motivo sia stata fatta eccezione per i capitani aventi anzianità di grado posteriore al 1º gennaio 1943. La ragione di tale limitazione non è molto evidente.

Concludendo, nel dichiararmi contrario alla modificazione introdotta dalla Camera dei deputati nell'articolo 3 del decreto legislativo, invito la Commissione a non creare, con norme a carattere retroattivo, inopportune sanatorie e turbamenti nelle situazioni di fatto già determinatesi.

DE LUCA. L'articolo 3 del decreto legislativo di cui discutiamo la ratifica ha esteso fino al 31 dicembre 1947 l'efficacia del decreto legislativo 23 agosto 1946, relativo alle promozioni degli ufficiali dell'Aeronautica senza gli esami o corsi di cultura prescritti ed indipendentemente dai periodi minimi previsti per la permanenza nei reparti di impiego. Ciò significa che il decreto legislativo in esame ha inteso sanare una situazione già verificatasi, disponendo quindi non per l'avvenire, ma per il passato.

PRESIDENTE. Esattamente.

DE LUCA. E noi, oggi, con un emendamento vorremmo far rivivere una norma emanata per sanare una situazione precedente?

VARALDO. Dal 31 dicembre 1947 ad oggi sono passati più di tre anni, durante i quali le disposizioni del decreto legislativo del 23 agosto 1946 non hanno avuto applicazione. Mi sembra eccessivo ridare vigore ad una

norma che non ha avuto efficacia per i tre anni precedenti.

GIUA. Desidererei conoscere quale sia stata la posizione assunta dal Governo dinanzi alla Commissione di ratifica della Camera durante la discussione del presente decreto legislativo.

JANNUZZI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Il Governo, nella persona del mio predecessore, onorevole Bovetti, dichiarò di essere contrario sia alla prima che alla seconda parte del testo sostitutivo dell'articolo 3 del decreto legislativo, proposto dall'onorevole Bellavista. Entrambi gli emendamenti però furono approvati dalla Commissione della Camera, con il parere favorevole del relatore per il primo emendamento e con parere contrario per il secondo.

Per quanto riguarda l'osservazione fatta dall'onorevole De Luca, rilevo che essa ha una grandissima importanza. Il decreto legislativo in esame, riferendosi al termine del 31 dicembre 1947, considera già cessate precedentemente le condizioni che avevano determinato la norma eccezionale; la quale, giova ripeterlo, non ha inteso stabilire alcun trattamento di favore, ma è stata dettata dalla necessità di venire incontro alle difficili condizioni organizzative in cui ci si trovava in quel momento.

DE LUCA. Desidero sottoporre all'attenzione dei colleghi la seguente considerazione, che mi pare assorbente e decisiva.

La nostra è Commissione di ratifica dei decreti legislativi. Il decreto legislativo ha una sua consistenza giuridica; sono ammesse modificazioni al testo, ma nell'ambito del decreto. Ma qui noi stiamo facendo una legge nuova. Non per nulla ho osservato in precedenza che la norma è esaurita: l'articolo 3 del decreto legislativo 7 maggio 1948 ha operato fino al 31 dicembre 1947. Ora, se introduciamo una modificazione in una norma di un decreto legislativo la cui efficacia deve intendersi esaurita nel passato, veniamo a stabilire una norma giuridica del tutto nuova.

Desidero pertanto che rimanga agli atti che io mi oppongo, per quel che mi concerne, alla presa in considerazione della modificazione proposta dall'onorevole Bellavista ed approvata dalla Commissione della Camera, perchè ritengo si tratti di nuova legge che

COMM. SPEC. RATIFICA DD. LL.

52ª RIUNIONE (10 ottobre 1951)

esula dalla competenza specifica della nostra Commissione.

CERICA, *relatore*. Fonti del diritto sono anche le tradizioni costituite. Ora, nella tradizione di questa Commissione vi è che noi abbiamo già superato questa tesi giuridica costituendo una diversa prassi.

PRESIDENTE. Non si tratta di una prassi, ma dell'interpretazione di una norma di legge; interpretazione data, di comune accordo, sia dalla Camera che dal Senato.

Il senatore De Luca ha posto una pregiudiziale per quanto riguarda le modificazioni introdotte dalla Camera nell'articolo 3 del decreto legislativo. Ritengo comunque che si possa per intanto procedere alla votazione della prima parte dell'articolo unico, di cui do nuovamente lettura:

Articolo unico.

Il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, è ratificato . . .

Chi approva questa prima parte dell'articolo unico del disegno di legge è pregato di alzarsi.

(È approvata).

A questo punto, l'onorevole De Luca, a prescindere dal merito, sostiene che noi non possiamo votare le modificazioni che seguono, in quanto con esse stabiliremmo una norma nuova, che esulerebbe dalla nostra competenza.

Pongo ai voti tale pregiudiziale.

RIZZO DOMENICO. Per dichiarazione di voto. Poichè il senatore De Luca sottopone alla Commissione una questione di principio conforme ad una tesi che io ho sostenuta più volte, ma che, purtroppo, non ha mai trovato accoglimento presso la maggioranza dei colleghi, dichiaro di votare favorevolmente alla

pregiudiziale, riaffermando il mio convincimento che in sede di ratifica di un decreto legislativo non debbano essere create norme nuove.

PRESIDENTE. Chi approva la pregiudiziale del senatore De Luca è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, non è approvata).

Metto ora ai voti la seconda parte dell'articolo unico, che rileggo:

« . . . con la seguente modificazione:

Art. 3. - È sostituito dal seguente:

« L'efficacia del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 23 agosto 1946, n. 203, relativo alle promozioni degli ufficiali della Aeronautica senza gli esami o corsi di cultura prescritti ed indipendentemente dai prescritti periodi minimi di permanenza nei reparti di impiego, è estesa a tutto il 31 dicembre 1951 ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, non è approvata).

Segue l'ultima parte dell'articolo unico:

« Per i capitani tale estensione è limitata a quelli aventi anzianità di grado precedente al 1° gennaio 1943 ».

Essendo stata, però, respinta la parte precedente, questa decade automaticamente.

L'articolo unico resta pertanto approvato nella seguente formulazione:

Articolo unico.

Il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 731, è ratificato.

La riunione termina alle ore 10,15.