

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero,
turismo)

RIUNIONE DEL 7 APRILE 1949

(5^a in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente LONGONI

INDICE

Disegno di legge:

(Discussion^e)

« Disposizioni per il personale delle Camere
di commercio, industria ed agricoltura »
(N. 306):

PRESIDENTE	Pag. 32
TOMÉ	27, 28
DE LUCA	28 e <i>passim</i>
BOSCO	28, e <i>passim</i>
CARON	28, e <i>passim</i>
BRAITENBERG	31, 32
CASTAGNO	31, 32
GIUA	32

Saluto al senatore Bertone:

PRESIDENTE	27
----------------------	----

La riunione ha inizio alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Asquini, Bellora,
Bosco, Braitenberg, Caminiti, Carmagnola,

Caron, Castagno, De Luca, Giua, Longoni,
Magli, Martini, Molinelli, Morandi, Mott, Rosati, Sartori, Tomè, Fiore.

TOMÉ, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Saluto al senatore Bertone.

PRESIDENTE. Assumendo la presidenza della riunione, rivolgo un pensiero di omaggio al senatore Giovanni Bertone, che negli scorsi giorni ha assunto la carica di Ministro del commercio estero; carica che gli toglie la possibilità di esercitare le funzioni di Presidente della nostra Commissione. Ritengo di interpretare i sentimenti di tutti i colleghi rivolgendo, pur senza significato politico o di parte, una cordiale espressione di compiacimento e di augurio al nuovo Ministro, in cui tutti ravvisano un servitore intelligente, operoso e devoto del nostro Paese. (*Vivi generali applausi*)

(*Fatto segno a rinnovati applausi, il senatore Bertone, Ministro del commercio con l'estero, esprime il proprio ringraziamento e formula l'augurio che i lavori della Commissione possano sempre svolgersi proficuamente.*)

Discussione del disegno di legge: « Disposizioni per il personale delle Camere di commercio, industria ed agricoltura ». (N. 306).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Disposizioni per il personale delle Camere di commercio, industria ed agricoltura ».

TOMÉ. In via pregiudiziale, faccio notare che nessun senatore è stato ancora incaricato di riferire su questo provvedimento. È oppor-

tuno che la designazione dei relatori preceda in ogni caso la discussione dei disegni di legge.

DE LUCA. Credo che l'osservazione fatta dal senatore Tomè sia fondata, perchè, se noi affrontiamo la discussione di un disegno di legge senza sapere, quasi, di che cosa si tratti, dopo averne appena letto il testo, il nostro esame non può, ovviamente, essere adeguatamente approfondito. E, siccome siamo in sede deliberante, e quindi nella funzione più delicata che abbiano le Commissioni, credo che effettuare la nomina del relatore prima della discussione del disegno di legge costituisca una necessità di carattere pratico e di carattere giuridico. Le discussioni in sede deliberante le trascuriamo, forse, un po' troppo. Le Commissioni sono il Senato e, quindi, non per solennità esteriore di forma, ma per garanzia della sostanza, le nostre decisioni debbono essere adottate con molta ponderazione.

Normalmente, inoltre, alle discussioni che si svolgono in Assemblea plenaria il proponente la legge, cioè il Governo, è sempre presente. Perchè noi qui non dovremmo avere presente il Ministro proponente la legge? Infatti, possono sorgere una infinità di contestazioni e può determinarsi la necessità di interpretare quello che è il punto di vista del Governo su talune questioni.

Proporrei, perciò, una mozione d'ordine per ribadire il principio che la nomina dei relatori debba sempre precedere la discussione dei disegni di legge e per affermare la necessità che l'ordine del giorno delle Commissioni sia tempestivamente comunicato al Governo, dimodochè il Ministro o il Sottosegretario di Stato competenti possano essere presenti alla discussione delle leggi di iniziativa governativa. E ciò per un'esigenza di snellezza nella discussione e anche per la dignità stessa della Commissione.

BOSCO. Mi associo senz'altro alla sostanza di quello che ha detto il collega De Luca. Mi permetto però di osservare che il Regolamento ci dà facoltà di richiedere, ogni volta che la riteniamo opportuna, la presenza del Ministro competente. Quindi non possiamo, attraverso una mozione, trasformare quella che è una nostra facoltà in un diritto, diciamo così, alla presenza di un rappresentante del Governo a tutte le riunioni della Commissione.

Circa, poi, la questione di procedura che è stata sollevata dal collega Tomè, osservo che nelle altre Commissioni di solito è la stessa Presidenza che fa una specie di delibazione del disegno di legge. Poi, partendo dal principio che tutti i colleghi abbiano già letto gli atti relativi al provvedimento, si fa una discussione generale e si nomina il relatore. Ma il relatore deve essere di nomina della Commissione, non della Presidenza. Questo, del resto, è il sistema adottato in tutti i collegi deliberanti.

CARON. A mio avviso, il senatore Bosco ha prospettato la questione sollevata dal senatore De Luca nei suoi reali termini, affermando che la Commissione ha facoltà di richiedere la presenza alle discussioni di un rappresentante del Governo tutte le volte in cui se ne manifesti la necessità.

Sono d'accordo col senatore Bosco anche nel ritenere opportuno che, quando la Presidenza sarà reintegrata in tutti i suoi quadri, sia il Presidente stesso a fare una prima esposizione di carattere generale dei provvedimenti da discutere, procedendosi quindi alla nomina del relatore da parte della Commissione. Questa mi pare che sia la regola che noi dobbiamo senz'altro instaurare.

Per quanto riguarda in particolare il disegno di legge all'ordine del giorno, se i colleghi acconsentono, io potrei fare una breve relazione, dal momento che ho studiato un po' la questione.

Si tratta principalmente di rimediare — *more solio*, vorrei dire — a errori commessi, a suo tempo, nell'applicazione di disposizioni di legge riguardanti i Consigli provinciali dell'economia. Infatti, dice la relazione ministeriale che, ai sensi dell'articolo 1 del regolamento tipo per il personale dipendente dai cessati Consigli provinciali dell'economia, le deliberazioni adottate dai singoli Consigli per la determinazione delle tabelle organiche dovevano essere approvate dall'ex Ministero delle corporazioni, di concerto con quello delle finanze.

In molti decreti ministeriali di approvazione, tra cui quello concernente le tabelle organiche del personale del Consiglio provinciale di Genova, venne però omessa la controfirma del Ministro delle finanze, in quanto si riteneva che

si fosse già adempiuto all'obbligo di legge del preventivo concerto tra il Dicastero delle corporazioni e quello delle finanze con l'accordo intervenuto fra le predette Amministrazioni in sede di formazione delle tabelle dei diversi Consigli. Attraverso gli articoli 1 e 2 del disegno di legge in discussione si cerca, appunto, di sistemare questa materia, addivenendo ad una sanatoria. Infatti, si dice all'articolo 1 che «le tabelle organiche del personale dei Consigli provinciali dell'economia, trasformati in Camere di commercio, industria ed agricoltura ai sensi del decreto legislativo luogotenenziale 21 settembre 1944, n. 315, sono operative secondo i rispettivi decreti ministeriali di approvazione o di modificazione emanati anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge». Dice poi l'articolo 2: «I provvedimenti di cui agli articoli 2, ultimo comma, e 7 del regio decreto-legge 3 settembre 1936, n. 1900, e successive modificazioni, che per particolari circostanze non hanno sinora potuto essere emanati, possono essere adottati dalla data dalla quale, ai termini delle disposizioni vigenti in materia, avrebbero avuto efficacia qualora la relativa emanazione fosse tempestivamente intervenuta».

Non potrei dirvi assolutamente di più se non che il Ministero dell'industria mi ha fatto presente, attraverso la Direzione generale del personale, che questo provvedimento era stato invocato già subito dopo la Liberazione. Anzi, parlando questa mattina con me, un delegato della Camera di commercio di Genova mi ricordava che, anche quando era Ministro dell'industria e commercio il nostro collega Morandi, si era prospettata la questione in esame. Pare quindi che, riguardo agli articoli 1 e 2, anche per le informazioni assunte, non ci siano obiezioni di sorta.

Un'obiezione viene, invece, fatta da qualche parte riguardo all'articolo 3, secondo cui «il decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 588, concernente il conferimento di posti disponibili nei ruoli delle Camere di commercio, industria ed agricoltura, è ratificato agli effetti dell'articolo 6 del decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98». L'obiezione che qui si formula consiste nel fatto che, siccome si auspica per

questi organismi una nuova regolamentazione, pare inopportuno in questo momento rimestare tutte queste questioni che riguardano le Camere di commercio. Si replica a questa obiezione (e io mi sono fatto parte diligente presso il Ministero dell'industria nell'assumere informazioni al riguardo) che non è vero che sia necessario aspettare la nuova regolamentazione, in primo luogo perchè non si sa se essa verrà, nè quando verrà: di progetti ve ne sono fin dal 1944, e sono una ventina, ma per ora si è sempre in altissimo mare. Invece, mi pare che sia molto importante affermare che la sistemazione del personale, alla quale si doveva addivenire per mezzo del citato decreto del 1948, era già stata prevista dall'articolo 2 del decreto del 1942. Anche qui, quindi, non ci sarebbe altro da fare che dare soddisfazione al personale avventizio delle Camere di commercio, che da una decina di anni aspetta di essere messo in pianta organica. Si obietta ancora dagli avversari, diciamo così, di questo articolo, che il personale in parola è stato sempre o quasi sempre assunto in periodo di guerra, dimodochè si tratterebbe di personale di scarso rendimento. A quest'altra obiezione mi pare che si possa rispondere dicendo che l'articolo 2 del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 588, tranquillizza tutti, in quanto che i concorsi devono essere fatti in base ai titoli che questo personale ha, soprattutto relativamente ai rapporti informativi e alle note di qualifica. Si può pertanto essere tranquilli che quello che sarà collocato in pianta organica non sarà un personale di poco valore, ma sarà un personale, non dico scelto, ma certamente redditizio.

Quanto poi a fissare una percentuale del personale che dovrebbe essere sistemato con questo disegno di legge, è difficile poterla stabilire, perchè non si può avere una statistica esatta. Pare, ad ogni modo, da informazioni assunte presso la Direzione generale del personale, che la stragrande quantità di personale da sistemare è stata assunta prima del periodo bellico.

È la seconda volta, se non erro, che il Ministero dell'industria e commercio propone sistemazioni di personale. Mi sono informato

se potrà esserne proposta un'altra ancora, ma mi è stato risposto che, dopo questa sistemazione, non ve ne sarebbe alcun'altra da fare.

Debbo ancora far presente che un distinto costituzionalista, professore all'Università di Genova, ha fatto notare un inconveniente di questo disegno di legge; inconveniente consistente nel fatto che all'articolo 2, quando si dice: « I provvedimenti di cui agli articoli 2, ultimo comma, e 7 del regio decreto-legge 3 settembre 1936, n. 1900, e successive modificazioni, che per particolari circostanze non hanno sin'ora potuto essere emanati, possono essere adottati dalla data dalla quale ecc. », si parla dei Consigli dell'economia, che attualmente, però, non esistono più e che sono stati sostituiti in parte dalle Camere di commercio. Bisognerebbe quindi aggiungere che il Ministro dell'industria e commercio è autorizzato a diramare alle Camere di commercio, industria e agricoltura interessate, entro un mese dall'entrata in vigore della presente legge, le disposizioni per l'emanazione dei provvedimenti richiesti, in maniera da togliere quell'ultimo appiglio che potrebbe essere dato a qualche legale che si volesse attenere alla lettera della legge, per la difformità o, meglio, per la non perfetta identità degli organi odierni sostitutivi dei Consigli provinciali dell'economia, cioè le ricostituite Camere di commercio, con gli enti che avrebbero dovuto adottare i provvedimenti di cui si tratta.

Questo è tutto quello che io vi posso dire. So che è ben poca cosa, ma io non ho parlato come relatore, ma semplicemente in quanto conosco, per averlo un po' studiato, questo problema.

DE LUCA. Al collega Caron, che molto diligentemente e accuratamente ha studiato la questione in esame, vorrei osservare che mi pare che si faccia una legge per una Camera di commercio. Francamente, questo non mi sembra molto costituzionale.

In ogni modo volendo anche passar sopra a questa osservazione, debbo domandare al collega Caron se l'articolo 3 si riferisca ai concorsi che sono in atto. Si è parlato di avventizi i quali da 10 anni e più, cioè dall'anteguerra, sono in servizio presso le Camere di commercio e che ora si intende di sistemare.

Orbene, i concorsi che sono in atto tendono a sistemare il personale delle Camere di commercio che è stato assunto prima della guerra, cioè prima del 1942?

CARON. Sì.

DE LUCA. Ma allora la questione deve essere studiata un po' più a fondo, perchè bisogna vedere quali sono gli impegni che le Camere di commercio vanno ad assumere attraverso questo disegno di legge. Proporrei, quindi, anche perchè non vorrei che dall'approvazione di questo provvedimento derivasse un danno per le Camere di commercio, di una delle quali sono Presidente (e il danno sarebbe costituito dall'immissione di personale che lasciasse parecchio a dubitare delle sue capacità, perchè il collega Caron mi insegna che, quando si tratta di sistemare del personale che attende da lungo tempo di essere sistemato, rifiutare la sistemazione attraverso una dichiarazione di inidoneità ed incapacità diventa una cosa abbastanza difficile e che non si fa quasi mai, per ragioni umanitarie, per ragioni politiche e per ragioni di convenienza, che determinano gli uomini ad agire in un modo, anche se la pensano in un altro) proporrei, dicevo, una sospensiva, per dar modo di studiare più a fondo la questione.

Ecco perchè io dicevo che la presenza di un rappresentante del Governo, del Ministro o del Sottosegretario interessato, è quasi sempre necessaria. Quindi dovremmo, prima di decidere, sentire il Ministro; per questo io propongo di rinviare la presente discussione e di invitare il Ministro ad intervenire alle nostre riunioni.

CARON. Prima di tutto faccio osservare al collega De Luca che non ho preteso di riferire sul disegno di legge in esame, ma che sono brevemente intervenuto nel dibattito semplicemente perchè avevo sommariamente studiato il problema per non venire impreparato alla discussione e per poter interloquire.

In secondo luogo, credo di essermi forse spiegato male. Infatti, gli articoli 1 e 2 passano senza nessuna discussione e sono precisamente quelli che sono stati proposti per poter togliere di mezzo una questione che è stata sollevata esclusivamente dal personale della Camera di commercio di Genova. Ma ciò non

toglie che avrebbe potuto essere sollevata anche dal personale di tutte le altre Camere di commercio.

Sull'articolo 3 io ho cercato precisamente di dire che ci sono due tesi in contrasto. Effettivamente, questo articolo si riferisce ai concorsi banditi con la circolare 6 novembre 1948. Io direi anche che, siccome qui si tratta di materia squisitamente legale, sarebbe opportuno che il relatore fosse ben ferrato anche in questioni legali.

BRAITENBERG. Mi pare che il provvedimento in discussione sia contrario ai principi di una sana tecnica legislativa.

Per quanto riguarda l'articolo 1, gli atti di inquadramento da esso previsti, effettuati in base a decreti ministeriali, non possono essere ratificati, perchè si può ratificare un atto anche incompleto, ma non un atto nullo.

L'articolo 2, poi, dice che i provvedimenti di inquadramento del personale che avrebbero dovuto essere emanati dai Consigli provinciali dell'economia e che per particolari circostanze non hanno sinora potuto essere emanati — essendo privi di efficacia giuridica quelli adottati sotto l'impero del Governo della Repubblica di Salò — possono ora essere adottati dalle Camere di commercio con valore retroattivo fin dal giorno in cui avrebbero avuto efficacia qualora la relativa emanazione fosse intervenuta tempestivamente. Ebbene, anche questo mi pare in contrasto con la tecnica legislativa, per la quale non è possibile accettare questo criterio, anche perchè si creerebbe così un pericoloso precedente. Una legge deve essere innanzi tutto chiara e deve avere effetto dal giorno della sua pubblicazione; può avere valore retroattivo soltanto in casi gravi. Qui ci sono senza dubbio gravi provvedimenti da prendere, ma mi pare che non sia il caso di sanare queste situazioni con una legge che è contraria al buon costume del legiferare.

Perciò io accedo alla proposta del collega Caron, facendo voti perchè sia nominato relatore di questo disegno di legge un giurista che esamini il provvedimento anche dal lato tecnico-legislativo.

CASTAGNO. Non mi intendo di questioni giuridiche e quindi non posso seguire il collega Braitenberg nelle critiche mosse all'arti-

colo 1 e allo articolo 2. Pensavo che tali articoli potessero essere accettati, in quanto essi sanano una situazione anormale, creata da imprecisioni e da errori commessi precedentemente. In questo senso avevo fatto pervenire al senatore Caron una nota, perchè credevo che egli dovesse riferire anche su questo provvedimento, dato che egli sarà il relatore della legge sulle Camere di commercio e data la sua competenza in materia.

Avevo però fatto al senatore Caron anche un'osservazione a proposito dell'articolo 3, a cui sono nettamente contrario, perchè si verrebbe con esso a sanare un certo decreto del 1948 che era stato raffazzonato alla meno peggio e che è pieno di errori, come avete rilevato sia dalla relazione ministeriale che dal testo dell'articolo. Ma il mio atteggiamento sfavorevole all'articolo 3 è determinato anche dalla considerazione che non sappiamo quali attribuzioni saranno conferite dalla futura legge alle Camere di commercio. Si tratta qui di ratificare un decreto che in certo senso stabilizzava una posizione di personale creata attraverso le funzioni che le Camere di commercio avevano precedentemente alla guerra. Infatti anche il senatore Caron ha fatto riferimento ad un decreto del 1942. Penso quindi che convenga sospendere ogni deliberazione al riguardo finchè non sapremo quali saranno le funzioni delle Camere di commercio.

Mi associo pertanto alla proposta del senatore De Luca.

BOSCO. Mi associo alla proposta di sospensiva presentata dal senatore De Luca, perchè ritengo che tutti gli articoli del disegno di legge siano difettosi dal punto di vista giuridico e meritino, specie per quanto riguarda l'articolo 3, di essere chiariti anche per il contenuto, in quanto la convalida del decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 588, incide anche sulla situazione dei giovani, perchè impedisce di mettere a concorso dei posti che, senza questa convalida, potrebbero essere coperti anche da giovani che non si trovano nelle condizioni dell'articolo 3.

BRAITENBERG. È necessario convalidare il decreto legislativo 24 aprile 1948, n. 588, entro l'8 maggio, perchè altrimenti esso perderebbe la sua efficacia. Infatti l'articolo 3 del

decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98, dispone: «...fino alla convocazione del Parlamento... il potere legislativo resta delegato, salvo la materia costituzionale, al Governo, ad eccezione delle leggi elettorali ecc.». E l'articolo 6 dice: «I provvedimenti legislativi... deliberati nel periodo ivi indicato debbono essere sottoposti a ratifica del nuovo Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione». Cioè, se questo decreto legislativo 24 aprile 1948 non venisse ratificato entro l'8 maggio di quest'anno, perderebbe il suo valore. Ora, posto che bisogna ratificarlo entro l'8 maggio, è la stessa cosa se lo ratifichiamo in questa legge, però sempre a condizione che questa legge venga emanata prima dell'8 maggio.

CASTAGNO. Provvederemo eventualmente con una nuova legge.

BOSCO. Il decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98, stabilisce che i provvedimenti di legge adottati dal Governo debbono essere, entro un anno dall'entrata in vigore del nuovo Parlamento, «sottoposti a ratifica» del Parlamento stesso e non già «ratificati».

BRAITEMBERG. Ha ragione, onorevole Bosco.

DE LUCA. Tengo a dichiarare che la mia proposta di sospensiva deve essere interpre-

tato nel senso che io ho voluto darle. Non posso aderire all'interpretazione più larga che ne ha dato il senatore Castagno.

GIUA. Dichiaro di essere favorevole alla sospensiva proposta dal senatore Castagno, non riconoscendo la necessità di questo disegno di legge, dal momento che si dovrà prendere in esame il problema generale delle funzioni delle Camere di commercio.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo ai voti la proposta di sospensiva presentata dal senatore De Luca.

CASTAGNO. Dal momento che dò alla sospensiva un significato più ampio di quello attribuitole dal senatore De Luca, dichiaro di astenermi da questa votazione.

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

(E approvata).

PRESIDENTE. Tenuto conto della discussione svoltasi sul disegno di legge recante disposizioni per il personale delle Camere di commercio, industria ed agricoltura, ritengo opportuno affidare l'incarico di riferire sul provvedimento ai senatori Bosco e Caron.

(Così resta stabilito).

La riunione termina alle ore 11.