SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE

(Affari esteri)

MERCOLEDÌ 15 NOVEMBRE 1961

(19ª seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente JANNUZZI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

« Contributo all'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato in Roma » **(1687) (Seguito della discussione e approvazione):**

PRESIDENTE . . . *Pag.* 148, 149, 150, 152, 153
CARBONI 150, 152
FENOALTEA 149, 150, 151, 152
FERRETTI 148, 149, 152
GRECO, *relatore* . . . . . , 148, 152
MENCARAGLIA 149, 151, 153
RUSSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri* 150, 153

« Adeguamento dei ruoli organici del Ministero degli affari esteri » **(1702) (Discussione e rinvio):**

PRESIDENTE, *relatore* 154, 155, 157
FENOALTEA 155
RUSSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri* . . . . . *Pag.* 156, 157

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Battista, Carboni, Cianca, Cingolani, Fenoaltea, Ferretti, Gava, Greco, Jannuzzi, Mencaraglia, Scoccimarro, Spano e Turani.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Medici è sostituito dal senatore Moneti.

Interviene il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri Russo.

F E N O A L T E A , *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Contributo all'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato in Roma » (1687)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Contributo all'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato in Roma ».

Come i colleghi ricorderanno, il seguito della discussione del presente disegno di legge fu rinviato per dar modo al relatore di fornire gli elementi richiesti da alcuni componenti la Commissione. Prego, pertanto, il relatore di riferire.

G R E C O , *relatore*. In merito ai chiarimenti che mi erano stati chiesti in ordine alle ragioni che hanno suggerito il contributo previsto dal presente disegno di legge ed in ordine all'entità del contributo stesso, faccio presente che la cifra di 40 milioni rappresenta la rivalutazione del contributo di un milione, stanziato nel 1926 al fine di sopperire alle spese di funzionamento dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato in Roma.

L'Istituto aveva già richiesto al Ministero degli esteri di elevare il contributo ordinario dello Stato italiano, per rendere possibile, in sede di Assemblea generale, che, attraverso la modifica di un articolo dello Statuto, il contributo degli altri Stati divenisse, da facoltativo, obbligatorio.

Occorre anche ricordare che il fatto che l'Istituto abbia la sua sede in Roma, così come la preponderanza, nell'ambito dell'Istituto stesso, di elementi italiani, costituiscono alcune delle ragioni principali della rivalutazione del contributo in misura tale da consentire al nostro Paese di mantenere viva l'alta tradizione dell'Italia nel campo della scienza del diritto.

Sono state mosse alcune obiezioni per quanto riguarda la cifra da stanziare ed è stato anche chiesto di conoscere la cifra degli stipendi elargiti dall'Istituto, nonchè il numero delle automobili in possesso del medesimo.

P R E S I D E N T E . Dobbiamo proprio giungere a discutere il bilancio di questo Istituto in seno alla Commissione?

G R E C O , *relatore*. Non faccio che rispondere alle richieste avanzate da alcuni colleghi, signor Presidente: desidero, anzi, ricordare che proprio nel corso della discussione, quando mi sono stati chiesti simili chiarimenti, in uno slancio di sdegno dissi che bisognava avere fiducia nei pubblici amministratori!

F E R R E T T I . Vi sono stati molti abusi specie per quanto riguarda le automobili: è meglio, pertanto, andare a fondo in questa indagine!

G R E C O , *relatore*. Comunque, ho accertato che l'Istituto non possiede automobili e che lo stipendio del Segretario generale, ossia del funzionario più elevato, corrisponde a 160 mila lire mensili, alle quali si debbono aggiungere 16 mila lire quale indennità di presenza. Il portinaio percepisce uno stipendio di 43 mila lire, più una indennità di presenza di 5.300 lire e una indennità di famiglia, per una persona a carico, di lire 6.000.

Il numero degli impiegati presso questo Istituto è minimo: vi sono, oltre il Segretario generale, un usciere, un portinaio, lo uomo addetto alle pulizie.

La biblioteca consta di circa 170 mila volumi ed è frequentata da studiosi di tutto il mondo. Osservo, a questo punto, che, dal canto mio, mi limito ad esporre le cifre ed i dati fornitimi dall'Istituto; naturalmente la Commissione trarrà le sue conclusioni e deciderà se approvare o respingere il disegno di legge in discussione.

L'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato si è mantenuto in vita per opera del contributo straordinario elargito dallo Stato italiano; l'ultimo bilancio, infatti, ha avuto un passivo di circa un milione, su un introito di 83 milioni, comprensivi del contributo dello Stato italiano e di quelli degli altri Stati, delle pubblicazioni vendute e di altre attività svolte dall'Istituto.

L'Istituto presenta un bilancio preventivo di 80 milioni, cui finora si è fatto fronte con il contributo straordinario; portando ora il contributo ordinario a 40 milioni, non si fa che rivalutare ad un tasso ragionevole il milione finora iscritto in bilancio, permettendo così il risanamento delle finanze dell'Istituto, il quale potrebbe in tal modo continuare a svolgere la sua attività, ben nota ai membri della Commissione.

F E R R E T T I . Desidererei conoscere il parere espresso dalla Commissione finanze e tesoro.

P R E S I D E N T E . Il parere della 5ª Commissione è del seguente tenore:

« La Commissione finanze e tesoro non ha nulla da osservare per la parte di sua competenza; sarebbe tuttavia opportuno conoscere la destinazione specifica delle somme concesse ».

Onorevoli colleghi, non mi pare, a questo proposito, fuori di luogo osservare che il parere della Commissione finanze e tesoro deve interessare la nostra Commissione solo per la parte che riguarda la copertura; in merito alla destinazione delle somme, è, evidentemente, la Commissione di merito che deve decidere.

M E N C A R A G L I A . Dichiaro che il mio Gruppo è contrario al disegno di legge, anche per una ragione di ordine cronologico, e cioè proprio perchè, riunendosi in data odierna l'Assemblea generale dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, sarebbe preferibile attendere, prima di definire la cifra del contributo da parte italiana, le decisioni degli altri Stati, soprattutto in ordine alla trasformazione dei loro contributi da facoltativi in obbligatori.

Ricordo poi che in questi giorni si è discusso in Aula del decadimento delle istituzioni culturali nazionali. Si è, tra l'altro, osservato che la Scuola normale di Pisa ha chiesto allo Stato un contributo, che è stato concesso solo in parte ed in misura molto inferiore a quella prevista a favore dell'Istituto in oggetto. Se esaminiamo e paragoniamo le finalità perseguite dalla Scuola normale di Pisa e dall'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, non possiamo fare a meno di constatare come la Scuola normale di Pisa sia degna di una maggiore considerazione.

Ancora una volta ci troviamo di fronte a provvedimenti parziali, che prevedono contributi a favore di istituti nazionali ed europei; vediamo approvata la legge che finanzia l'Università europea di Firenze (per la quale non è stato neppure chiesto il nostro parere), e oggi ci troviamo a decidere su un disegno di legge con il quale si intende stanziare un contributo di 40 milioni a favore di un Istituto internazionale. È evidente, quindi, che non possiamo essere d'accordo neppure sulla destinazione generale dei contributi dello Stato.

Considerato, tuttavia, che proprio oggi si riunisce l'Assemblea generale dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, prima della votazione desidero proporre un ulteriore rinvio del seguito della discussione, in modo da poter avere la possibilità di esaminare l'intervento dello Stato italiano anche in considerazione degli interventi degli altri Paesi.

F E N O A L T E A . Ricordo che, quando si pervenne alla unificazione del diritto cambiario, si determinò un notevole progresso nel settore del diritto. Pertanto, ritengo che l'unificazione del diritto privato sia senza dubbio molto importante; tuttavia, non vorrei che, prendendo oggi una decisione, come supposto mezzo di pressione sugli altri Stati, si ottenesse un risultato contrario alle aspettative.

La nostra decisione di procedere ad una rivalutazione del contributo dovrebbe, a mio avviso, trovare consenzienti anche gli altri Paesi partecipanti ed essere da loro confortata.

Dichiaro, pertanto, che qualora la Commissione decidesse di votare il presente disegno di legge nella presente seduta, non potrei che associarmi alla richiesta di rinvio avanzata dal senatore Mencaraglia.

P R E S I D E N T E . Il senatore Mencaraglia ha chiesto il rinvio della discussione del disegno di legge in attesa della riunione dell'Assemblea dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato; il senatore Fenoaltea ha, a sua volta, fatto una proposta di sospensiva in attesa che altri Stati intervengano e non siano così influenzati dalla nostra decisione.

Senatore Fenoaltea, le faccio osservare che la sua proposta di rinvio mi pare non possa essere considerata tale, ma piuttosto, in definitiva, una vera e propria reiezione del presente disegno di legge.

F E N O A L T E A . Saranno già state iniziate delle trattative con gli altri Paesi partecipanti!

C A R B O N I . Il mio parere è molto diverso e nettamente contrario a quello finora espresso dai senatori Mencaraglia e Fenoaltea.

Ho avuto il piacere e la fortuna, nei miei giovani anni, di lavorare a lungo nell'Istituto per l'unificazione del diritto privato, accanto ad un amico e maestro (purtroppo scomparso in età molto giovanile), il professor Baldoni, con il quale ho avuto lunga dimestichezza di studi.

L'Istituto ha la biblioteca più completa che possiamo trovare in Italia ed ha svolto, in alcuni settori della nostra vita economica e giuridica, una funzione di importanza internazionale veramente incommensurabile. Mi riferisco soprattutto al settore dei trasporti, in merito al quale ritengo sia superfluo ricordare le norme riguardanti la polizza di carico e lo sforzo, per l'unificazione di alcune delle obbligazioni più diffuse nel mondo, come la compravendita di merci, validamente perseguito dall'Istituto.

Ritengo quindi che se vi è indubbiamente un interesse da parte di tutti gli Stati a che l'Istituto per l'unificazione del diritto privato funzioni, l'interesse dell'Italia sia assolutamente preminente.

Noi italiani abbiamo l'assoluta necessità, per il nostro buon nome e per dar modo ai nostri studi di progredire, di avere a nostra disposizione questo Istituto, anche se, da internazionale, dovesse divenire puramente italiano.

Recentemente, per citare un esempio, quando non era possibile trovare in tutta Italia il testo del cosiddetto accordo delle Bermude, che riguarda tutto il traffico aereo civile, l'Istituto fu in grado di fornirlo immediatamente.

La perfezione della biblioteca, la presenza di questo Istituto che ha una lunga e nobile tradizione in materia di studi internazionali, anche se essi riguardano il diritto privato (non tutti, perchè per alcuni rapporti ci avviciniamo molto al diritto pubblico), rendono opportuno il sovvenzionamento dell'Istituto, indipendentemente dall'atteggiamento degli altri Stati, contribuiscano, o meno, essi alla sua esistenza.

Le ragioni addotte dal senatore Mencaraglia mi pare, poi, che siano contraddittorie. Se altre istituzioni culturali sono in decadenza in Italia, destinando loro la somma di 40 milioni non potremmo risollevarle dallo stato in cui sono e non faremmo, quindi, semmai, che far cadere nelle stesse condizioni l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato.

Per le ragioni esposte, insisto a che la Commissione voglia prendere la sua decisione nella presente seduta e sono contrario ad ogni proposta di rinvio.

R U S S O , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Come ha già ricordato il relatore, nel corso della precedente seduta il rinvio della discussione era stato proposto sulla base di due richieste di chiarimento: la prima si riferiva al modo in cui i fondi venivano spesi e ritengo che il relatore abbia esaurientemente risposto al riguardo; la seconda richiesta, fatta proprio dal senatore Fenoaltea, si riferiva all'esigenza di conoscere meglio l'attuale attività dell'Istituto.

L'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato ha una grande tradizione sul piano degli istituti giuridici. Fondato nel 1926, ha svolto un'attività particolarmente intensa ed ha acquistato grande prestigio sia sul piano interno che internazionale. Attualmente, sotto la presidenza del Presidente Eula, è in fase di notevole svi-

luppo. Mi richiamo, in proposito, a tre progetti di accordo internazionale che riguardano la commissione di vendita, la rappresentanza e il contratto di trasporto di persone su strada presentati dal Governo italiano nel luglio 1961.

L'Istituto ha, quindi, come attività specifica, la preparazione di accordi di carattere internazionale in materie per le quali l'esigenza di simili accordi diventa sempre più urgente e pressante. Inoltre, proprio recentemente, è stato stipulato un accordo tra organizzazioni comunitarie e Istituto internazionale di diritto privato, per cui all'Istituto stesso viene riconosciuta la funzione di consulenza nei confronti della Comunità per quanto si riferisce ai problemi del settore del diritto privato, argomento, questo, di notevole interesse per gli sviluppi del Mercato Comune e che incide sui rapporti giuridici già precostituiti. Anche a coloro che non fossero favorevoli al Trattato del Mercato Comune non può sfuggire l'importanza che ha l'adeguamento delle singole legislazioni nazionali agli obblighi di carattere internazionale.

L'Istituto, infine, esplica la sua attività nel campo della documentazione; possiede una biblioteca ricca di circa 170 mila volumi, che è, quindi, la più perfezionata in questo settore.

Ritengo che l'Italia debba avere tutto l'interesse a che questo Istituto sia operante e funzionante nel nostro Paese.

Nella rivalutazione del contributo fissato nel 1926 ci si è basati su un rapporto da uno a quaranta. Siamo stati estremamente prudenti, non solo per ragioni di carattere economico, ma anche per non assumerci da soli l'onere del mantenimento in vita dell'Istituto.

L'Assemblea dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato, che si riunisce oggi, ha proprio il compito di introdurre la modifica del contributo per quanto concerne gli altri Stati aderenti, rendendolo, da facoltativo, obbligatorio. Per ottenere tale risultato, è utile che il Governo italiano stabilisca la misura del contributo fisso.

Per le considerazioni esposte, ritengo sia utile che nella presente seduta la Commissione approvi il disegno di legge in discussione.

Per quanto riguarda le osservazioni mosse dal senatore Mencaraglia, desidero sottolineare che la presenza in Italia di simili istituti contribuisce allo sviluppo degli studi, poichè facilita indubbiamente l'esplicazione dell'attività degli studenti di giurisprudenza, rendendo, tra l'altro, meno necessaria l'acquisizione di libri.

Sono quindi contrario alla proposta di rinvio e prego, anzi, i senatori Mencaraglia e Fenoaltea di volerla ritirare e di votare a favore del presente disegno di legge, che non dovrebbe meritare censure di ordine politico dato che l'Istituto è sempre rimasto al di fuori di simili polemiche.

F E N O A L T E A . La mia proposta era puramente di carattere strumentale. Tenendo conto dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo e del fatto che la unificazione internazionale del diritto risponde ad una esigenza universale sempre più avvertita, ritiro la mia proposta di sospensiva ed esorto il Governo a far sì che l'Istituto sia sempre più frequentemente consultato, con la speranza che la rivalutazione del contributo obbligatorio costituisca veramente un mezzo di pressione sugli altri Paesi aderenti.

M E N C A R A G L I A . Non vi è dubbio che le spiegazioni fornite dal rappresentante del Governo sono state, sotto molti punti di vista, convincenti.

Nessuno ritiene che si debba far morire un istituto per aiutarne un altro, ma non si può tuttavia fare a meno di notare che vengono operate delle scelte. Se è giusto favorire lo sviluppo di istituti a carattere internazionale, in pari tempo, però, non debbono essere trascurati gli altri che hanno finalità nazionali e che in fondo non fanno che preparare i giovani che poi dovranno accedere a questi istituti di carattere superiore.

Desidero però far rilevare che vi è una terza obiezione che non ha ricevuto alcun

chiarimento ed è quella sollevata in altra nostra precedente riunione dal senatore Gava, che si concretava in una proposta di emendamento.

Quando la Commissione fa conoscere per vie brevi all'Istituto che da parte del Governo italiano non vi è alcuna difficoltà ad assumere l'impegno di un maggiore finanziamento per un intervento concreto onde assicurare l'adempimento delle finalità dell'Istituto stesso, perchè si ritiene necessario fissare in termini precisi la cifra che si intende elargire?

Possiamo rinviare la definizione della cifra per poter poi esaminare, nel quadro generale dei vari interventi, in che misura lo Stato italiano deve contribuire.

Per questi motivi ed anche perchè ritengo che non possiamo dimenticare le obiezioni mosse da un collega, solo perchè assente, ritengo sia opportuno rinviare la votazione sul presente disegno di legge.

C A R B O N I . Insisto sulla proposta contraria, facendo presente al senatore Mencaraglia che se il senatore Gava fosse stato presente alla discussione si sarebbe facilmente convinto dopo aver sentito le osservazioni del rappresentante del Governo.

Sono grato al senatore Mencaraglia della considerazione in cui tiene le parole pronunciate dal senatore Gava e spero che ne terrà conto nella stessa misura anche in altre circostanze. Dichiaro però che non sono d'accordo con l'opinione che era stata espressa dal senatore Gava e, in considerazione di quanto già esposto, chiedo alla Commissione di procedere alla votazione del presente disegno di legge.

F E R R E T T I . Tengo a dichiarare che le riserve da me formulate non riguardavano specificamente l'Istituto per l'unificazione del diritto privato. Nella mia modesta attività di parlamentare, ho sempre sostenuto che si debbano sottoporre ai più severi controlli le assegnazioni che lo Stato fa del pubblico denaro ad Enti che, sia per ciò che attiene agli organici, sia per le retribuzioni del personale, sia per il modo di spendere in generale il denaro, sfuggono al legittimo controllo del Parlamento italiano e della Ragioneria generale dello Stato. Occorre infatti essere sempre assai cauti ed oculati quando si destina il denaro pubblico ad istituti che possono amministrarlo senza un controllo severo del Parlamento e degli organi amministrativi dello Stato.

Le mie riserve erano dunque di carattere generico e non avevano nessun riferimento particolare, ripeto, all'Istituto in parola. Del resto, conoscendo tale Istituto fin dagli inizi della sua attività, ben ne riconosco i meriti; ed aggiungerò anzi che mio figlio vi si preparò per il concorso per la carriera diplomatica.

Pertanto, considerate le ragioni addotte sull'opportunità del provvedimento e conosciuta la limitata entità delle retribuzioni del personale, non posso che dichiararmi pienamente favorevole all'approvazione del provvedimento medesimo.

G R E C O , *relatore*. Desidero solo sottolineare che sin dal 1926, anno di fondazione dell'Istituto, il Governo italiano si impegnò al mantenimento ed al potenziamento dell'Istituto stesso. Possiamo quindi dire che questo disegno di legge, che arriva dopo 35 anni, non costituisce altro che l'assolvimento di un impegno assunto, mentre, al tempo stesso, consente il funzionamento di un Istituto di rilevante importanza internazionale, con sede in Roma e con un Presidente italiano.

P R E S I D E N T E . Io credo che la Commissione non manchi di rispetto al senatore Gava deliberando su questo disegno di legge in sua assenza, dal momento che il disegno stesso è all'ordine del giorno ed il senatore Gava, quando è venuto stamani all'inizio della seduta, non ha sollevato obiezioni, nè ha incaricato qualche collega del suo Gruppo politico di formularne in sua vece. Mi sembra, dunque, che non pecchiamo di indelicatezza verso di lui procedendo nell'approvazione del disegno di legge.

F E N O A L T E A . Desidero sottolineare l'importanza dell'ultimo rilievo fatto dal relatore.

R U S S O , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Vorrei innanzitutto ringraziare il relatore per la sua esposizione e per i chiarimenti forniti ed esprimere la speranza che la Commissione possa votare il disegno di legge all'unanimità.

Le obiezioni sollevate sono state due: la prima è costituita dalla proposta di rinviare la discussione del provvedimento in attesa di conoscere le decisioni degli altri Paesi interessati al funzionamento dell'Istituto. Io ritengo invece che si possa accordare una certa fiducia al Governo, il cui parere, in accordo con i dirigenti dell'Istituto, è che, stanziando un contributo fisso, si faciliterà l'erogazione di contributi da parte degli altri Paesi. Quindi, lungi dal rappresentare una remora, il disegno di legge consentirà il superamento delle difficoltà finanziarie che ostacolano la piena attività dell'Istituto, auspicata, del resto, da tutti i componenti la Commissione.

La seconda obiezione è costituita dalla proposta di erogare un contributo ogni due anni soltanto, proposta che era stata avanzata dal senatore Gava ed alla quale oggi aveva fatto riferimento anche il senatore Mencaraglia. A ciò sarei decisamente contrario, e in questo accolgo il suggerimento di ordine generale che è stato formulato in sede di discussione del bilancio degli Esteri, di valutare il contributo e di stabilirlo, senza portare con il contagocce all'esame del Parlamento una serie di provvedimenti periodici per uno o due anni. L'*iter* dell'approvazione parlamentare è lungo, i contributi vengono erogati in ritardo e di conseguenza, nella fattispecie, si renderebbe impossibile per l'Istituto prevedere un piano di attività; piano che è indispensabile, se si vuole che l'Istituto funzioni e non si limiti a sopravvivere.

Per questi motivi, io mi auguro che anche il senatore Mencaraglia dia la sua approvazione al disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Il senatore Mencaraglia insiste nella sua proposta di rinvio della discussione del disegno di legge? Perchè, in tal caso, dovrei metterla ai voti.

M E N C A R A G L I A . Insisto.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti la proposta del senatore Mencaraglia, di rinvio della discussione del disegno di legge.

(*Non è approvata*).

Prima di passare all'esame degli articoli, desidero dichiarare che darò voto favorevole al disegno di legge anche perchè, quale cultore di diritto, mi è gradito esprimere il mio omaggio all'Istituto per l'unificazione del diritto privato, per la meritoria opera che esso svolge nel campo interno ed internazionale.

Faccio poi rilevare al senatore Mencaraglia che non è esatto affermare che un Istituto internazionale serva soltanto per preparare i giovani nel campo internazionale. Innanzitutto è utile ai nostri giovani, ed inoltre offre la possibilità a studiosi stranieri di venire a prepararsi in Italia, ciò che costituisce un contributo ed un omaggio alla cultura giuridica italiana, che discende direttamente dalla grande tradizione del diritto romano.

Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

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

Art. 1.

L'assegno ordinario annuo di lire 1 milione per le spese di funzionamento dell'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato in Roma, di cui all'articolo 2 del regio decreto-legge 3 settembre 1926, n. 2220, convertito nella legge 6 gennaio 1928, n. 1803, è elevato, a decorrere dallo esercizio finanziario 1961-62, a lire 40 milioni.

(*È approvato*).

Art. 2.

All'Istituto di cui al precedente articolo 1 è concesso, per l'esercizio finanziario 1961-1962, un contributo straordinario di lire 20 milioni.

(*È approvato*).

Art. 3.

All'onere complessivo di lire 59 milioni derivante dall'applicazione della presente legge si provvede per lire 39 milioni e lire 20 milioni mediante riduzione, rispettivamente, degli stanziamenti di parte ordinaria e di parte straordinaria dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per lo esercizio finanziario 1961-62, destinati a sopperire agli oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(*È approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Adeguamento dei ruoli organici del Ministero degli affari esteri » (1702)

P R E S I D E N T E , *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Adeguamento dei ruoli organici del Ministero degli affari esteri ».

Dichiaro aperta la discussione generale sul disegno di legge, del quale sono io stesso relatore.

Il disegno di legge è stato sottoposto a due pareri, della 1ª e della 5ª Commissione. Il parere della 1ª Commissione non è ancora pervenuto alla Presidenza, e sono scaduti i termini per il suo invio, mentre il parere della 5ª Commissione, finanze e tesoro, del quale do ora lettura, pone una questione di carattere pregiudiziale ed un'altra che ritengo non sia di stretta sua competenza. Nella prima parte si legge infatti:

« La Commissione finanze e tesoro esprime il parere, per quanto attiene la parte di sua competenza, che la copertura prevista dall'articolo 17 del disegno di legge non possa considerarsi operante fino a che il disegno di legge sull'adeguamento dei canoni demaniali e dei sovraccanoni non sia approvato dalla Camera dei deputati. Inoltre, con le modifiche apportate dal Senato ed aventi riflesso sul gettito finanziario, si ignora se il gettito stesso sarà sufficiente nei confronti degli impegni di spesa previsti in questo ed in altri disegni di legge ».

Prosegue poi la 5ª Commissione: « Per quanto riguarda il merito del provvedimento, la Commissione finanze e tesoro esprime le sue non lievi perplessità su tali iniziative legislative, che rivelano spesso difetto di coordinamento nel quadro delle norme regolanti lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale statale e che provocano riflessi non favorevoli nei confronti dell'intero personale statale, sul piano dell'equità.

Si deve aggiungere inoltre che viene rilevata la mancanza del concerto con il Ministero della riforma burocratica.

Poichè sono in corso accertamenti per rimuovere i dubbi di cui sopra, si ritiene opportuno che la Commissione di merito soprassieda, per il momento, all'approvazione del disegno di legge ».

Ripetendo quanto avevo accennato poco fa, ritengo che il secondo ed il terzo comma di questo parere non rientrino nella competenza specifica della Commissione finanze e tesoro. Nel secondo comma vi è un giudizio di merito, che dovrebbe essere demandato unicamente alla nostra Commissione. Quanto al terzo comma, faccio rilevare — a parte che la questione anche qui dovrebbe riguardare soltanto la nostra Commissione — che non può lamentarsi la mancanza di concerto con il Ministero della riforma burocratica, per il semplice motivo che non esiste il Ministero stesso. Viene sentito *ad abundantiam*, per ragioni di coordinamento e di organicità in tutta la materia, il parere del Ministro della riforma burocratica, e il sottosegretario Russo mi ha assicurato che il provvedimento in esame è stato elaborato d'intesa con questi.

Resta però da considerare il primo punto del parere, il punto cioè più delicato, quello che riguarda la non intervenuta approvazione del disegno di legge sull'adeguamento dei canoni demaniali e dei sovraccanoni.

Riguardo invece alle obiezioni sulle modifiche apportate dal Senato, ed aventi riflessi sul gettito finanziario, per cui il gettito medesimo potrebbe risultare insufficiente, faccio presente quanto mi è stato osservato dal Sottosegretario Russo, e cioè che la capienza vi sarebbe, ma sempre mediante l'adozione di un provvedimento che è suscettibile di modifica da parte della Camera.

In questa situazione io credo che per il momento sia preferibile limitarsi ad iniziare la discussione.

Il disegno di legge è stato sollecitato dal Ministero degli affari esteri e giustamente, perchè in materia di organici bisogna agire il più rapidamente possibile; d'altra parte, il provvedimento richiede una certa elaborazione ed io credo che addentrarci in una discussione approfondita ora, considerando specialmente che numerosi emendamenti già si preannunciano, potrebbe essere inutile.

In qualità di relatore, però, vorrei anticipare alcune notizie, in linea generale, sul contenuto del disegno di legge, senza fare una vera e propria esposizione, e chiedere al tempo stesso ai colleghi qui presenti, nel caso volessero presentare degli emendamenti, di presentarli al più presto, in modo che essi possano venire esaminati prima di una ripresa della discussione. Faccio osservare che, qualunque emendamento si presenti, quasi sempre comporta una modifica degli oneri, ed è bene quindi che sia il relatore che il Governo ne conoscano il contenuto in anticipo per un esame attento, specialmente sotto l'aspetto finanziario.

F E N O A L T E A . Formulo questa proposta di ordine pratico: considerata l'ora avanzata, vista l'assenza di numerosi colleghi, tenuto conto che solo ieri sera abbiamo saputo che la questione sarebbe stata trattata nella seduta odierna, limitiamoci ad ascoltare la relazione del Presidente e poi fissiamo una seduta nella prossima settimana per iniziare il lavoro di disamina del provvedimento.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Senatore Fenoaltea, io ero già in quest'ordine di idee. La mia relazione non può essere esposta che in termini generali, perchè dopo di essa, o si scende all'esame dei singoli articoli, ed allora si entra in definitiva nel merito del disegno di legge, oppure non si passa a tale esame. Ed allora, in termini di relazione generale, non posso che limitarmi a dire quanto segue.

Il Ministero degli esteri da diverso tempo ha ravvisato la necessità di una sistemazione dei ruoli del suo personale e ha ritenuto che questa necessità sia ormai improrogabile. A quanto sembra, però, il Ministero non sarebbe ancora pronto per un riordinamento completo e per l'ampliamento dell'intero complesso delle carriere direttive, per cui vi è una riserva di presentazione di un successivo disegno di legge.

Il Ministero fa notare che l'attuale organico si riferisce addirittura, per molte carriere, al periodo pre-bellico. E fa notare altresì che l'afflusso del personale dal soppresso Ministero dell'Africa Italiana, mentre ha consentito, in via contingente, di far fronte alle esigenze immediate, ha tuttavia costituito contemporaneamente un blocco alle possibilità di reclutamento, specialmente nelle carriere di concetto ed esecutiva, sicchè il trasferimento del personale dal Ministero dell'Africa italiana a quello degli affari esteri non avrebbe risolto i problemi di fondo.

Il Ministero fa notare inoltre — e questo è giustissimo — che la creazione di nuovi Stati, e quindi la creazione di nuove rappresentanze all'estero, richiede un'entità numerica di personale certamente superiore a quella del passato, e propone quindi il disegno di legge in esame, che, in ordine schematico, può dividersi in tre parti.

Una prima parte riguarda l'ampliamento dei ruoli ordinari per provvedere alle odierne esigenze del Ministero, all'eliminazione dei posti in soprannumero ed in particolare a colmare le vacanze mediante la consueta procedura dei concorsi di ammissione e delle promozioni.

La seconda parte riguarda l'unificazione dei ruoli di ogni carriera, tenendo presente

che nella maggior parte delle carriere vi sono attualmente tre ruoli. Ci si propone pertanto di assorbire i ruoli privi di organico mediante l'adozione di nuovi e più ampi organici e la soppressione dei ruoli senza organico, realizzandosi così, insieme alla desiderata unificazione, una considerevole economia, in quanto la copertura dei posti vacanti nelle qualifiche iniziali, invece di avvenire mediante pubblici concorsi, avverrebbe mediante il suddetto assorbimento.

La terza parte riguarda il riordinamento dei ruoli e la sistemazione di posizioni anomale, misure che si concretano poi nella istituzione di cariche speciali per l'archivio storico e per la biblioteca; nell'aumento dei Commissari amministrativi, con la precisazione della misura in cui essi possono essere inviati all'estero; nella creazione, nelle carriere direttive diverse dalla diplomatica, di una qualifica equiparata a quella di Ministro plenipotenziario di II classe (e questo va sottolineato); l'aggiunta di alcuni posti di Ministro plenipotenziario di II classe a quelli già esistenti, a favore dei funzionari direttivi dei ruoli aggiunti e la estensione delle condizioni di promovibilità proprie della carriera diplomatica ad altre carriere direttive ad ordinamento speciale (emigrazione, commerciale, Oriente e stampa); l'istituzione di un concorso, *una tantum*, per l'ammissione dei cancellieri di ogni ruolo alla carriera direttiva amministrativa e concorso, sempre *una tantum*, per il passaggio degli impiegati d'ordine in possesso del necessario titolo di studio alla carriera di concetto. È previsto inoltre, *una tantum*, un concorso per l'accesso degli assistenti commerciali alla carriera commerciale.

L'onere complessivo di spesa è di 350 milioni e della copertura abbiamo già parlato.

Ora, se da questa enunciazione generale del contenuto del disegno di legge dovessimo passare all'esame particolare degli articoli, io credo che saremmo portati in questo momento troppo lontano e forse sarebbe fatica vana, perchè in una prossima seduta dovremmo riprendere gli argomenti già trattati.

Do pertanto la parola al rappresentante del Governo, per quei rilievi che egli ritenga opportuno fare.

R U S S O , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Vorrei ringraziare innanzitutto il relatore e fornire subito alcuni chiarimenti di carattere generale sugli obiettivi del disegno di legge, riservandomi di prendere la parola sui singoli articoli quando passeremo ad un esame approfondito del provvedimento, cosa che, come ha giustamente osservato il Presidente, sembra inopportuna in questo momento.

Come ha rilevato il Presidente nella sua relazione, tre esigenze sono state tenute presenti nell'approntare il disegno di legge. La prima è quella di far fronte alla deficienza degli organici per le carriere di concetto ed esecutiva. Si tratta di una deficienza che pone in gravissime difficoltà l'organizzazione delle nostre rappresentanze diplomatiche all'estero, perchè è chiaro che gli uffici funzionano soprattutto quando vi sono archivisti, cancellieri, personale subalterno, in una parola, in grado di svolgere le proprie funzioni con tranquillità.

La seconda è un'esigenza di giustizia: ci troviamo di fronte ad una serie di particolari carriere nell'Amministrazione degli esteri, e questo crea delle difficoltà maggiori che nelle altre Amministrazioni. Queste carriere hanno uno sviluppo limitato, con la conseguenza del determinarsi di stati di disagio e di lotta all'interno dell'Amministrazione. Con il disegno di legge in esame si provvede ad uno sviluppo ordinato di queste carriere speciali. In particolare, per quello che riguarda le carriere per l'emigrazione, commerciale, Oriente e stampa si attribuiscono posti di grado IV, secondo richieste formulate molto tempo fa e che furono oggetto di una proposta presentata alla Camera dai deputati Bettiol e Codacci Pisanelli fin dal 1958.

La terza esigenza è quella di consentire alcuni passaggi interni dalla carriera esecutiva a quella di concetto e da quella di concetto a quella direttiva, allo scopo di coprire i posti vacanti in organico.

Potrebbe qui essere posta la domanda: perchè si provvede con questo disegno di legge esclusivamente alle carriere speciali e non contemporaneamente anche alla carriera diplomatica? Il problema è stato og-

getto di studio da parte di un gruppo di lavoro al Ministero degli esteri e da parte nostra. Abbiamo ritenuto preferibile tenere distinti i due tipi di carriere, risolvendo cioè, con questo disegno di legge, i problemi aperti oggi e riservandoci di presentare quanto prima un secondo disegno di legge, che è già in corso di avanzata preparazione, per l'aumento degli organici nelle carriere diplomatica e consolare, che non costituirà affatto un aumento di posti per permettere lo sviluppo di carriera, bensì per far fronte, secondo una valutazione obiettiva, alle presumibili esigenze dei prossimi anni nell'Amministrazione degli esteri. A tal fine stiamo facendo un censimento, nelle nuove rappresentanze, dei funzionari che saranno chiamati ad aprirle, in modo da accompagnare il disegno di legge relativo all'aumento di organico con una relazione molto ampia su tutte le effettive esigenze di servizio.

Ci proponiamo, poi, di affrontare un altro problema con il nuovo disegno di legge in preparazione, quello cioè di unificare i quadri delle carriere e fissare i limiti delle carriere stesse; si stabilirà se si debba istituire un concorso iniziale soltanto, oppure unificare anche i gradi più elevati della carriera; ma tutto questo sarà oggetto, mi auguro, di approfondite discussioni da parte della Commissione. Saranno esaminate anzitutto le situazioni esistenti, in modo da eliminare le eventuali attuali anomalie nell'interno dell'Amministrazione.

Desidero aggiungere inoltre che il disegno di legge in esame è stato predisposto in pieno accordo con le organizzazioni sindacali, sia quella del personale diplomatico che quella comprendente tutte le altre carriere speciali, perchè è stato ritenuto opportuno, da parte dell'Amministrazione, esaminare e discutere i problemi del personale interessato (e credo non sia cosa che dispiacerà al Parlamento) in cordiale colloquio con le organizzazioni sindacali. Posso dire che è stato raggiunto un accordo pressochè totale e che sono stati proposti alcuni emendamenti da parte delle organizzazioni stesse. Porterò a conoscenza della Commissione questi emendamenti, affinchè essa sappia fino a che punto è stato raggiunto l'accordo con le organizzazioni sindacali. Penso che la maggior parte delle proposte in questione possa essere accolta dalla Commissione, così che il testo definitivo possa corrispondere pienamente ai voti del personale amministrato.

Ho ritenuto opportuno fornire questi chiarimenti perchè siano utili alla prossima più approfondita discussione del disegno di legge. Desidero ora associarmi alla raccomandazione del Presidente: la nostra esperienza di parlamentari ci insegna che quando si affrontano problemi relativi a personale dello Stato fioriscono gli emendamenti; indipendentemente dalle organizzazioni sindacali, vi sono sempre molti casi particolari che si concretano in proposte di modifica inviate ai parlamentari. Vorrei pregare, dunque, coloro che volessero presentare emendamenti di farlo tempestivamente, in modo che possano essere oggetto di attento esame da parte della Commissione e nostro, sia dal punto di vista finanziario che delle tabelle annesse al disegno di legge, perchè una modifica discussa all'ultimo momento può turbare l'armonia del disegno predisposto.

P R E S I D E N T E , *relatore*. La mia preghiera è che gli eventuali emendamenti, se non se ne propongono in questo momento, vengano trasmessi direttamente alla Presidenza della Commissione anche prima della prossima seduta. Fino ad ora ne sono pervenuti sette, e mi pare che su almeno cinque il Governo sia d'accordo.

R U S S O , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Su quelli che riguardano la carriera consolare sono d'accordo.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Ringrazio il Sottosegretario Russo dei chiarimenti fornitici.

Per le ragioni già dette, se non si fanno osservazioni, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 11,50.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari