

SENATO DELLA REPUBBLICA

1^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio
e dell'interno)

MERCOLEDÌ 26 FEBBRAIO 1958

(79^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BARACCO

INDICE

Disegni di legge:

« Erezione in comune autonomo della frazione di San Nazzaro con distacco dal comune di Calvi-San Nazzaro in provincia di Benevento »
(1482) (D'iniziativa del deputato Perlingieri)
(Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 1274, 1277, 1279
AGOSTINO	1276
ANGELINI, <i>relatore</i>	1274
BATTAGLIA	1278
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1276, 1277
FRANZA	1275, 1277, 1278
LEPORE	1276, 1279
MANCINELLI	1275, 1278
TESSITORI	1277
TUPINI	1275, 1278

« Estensione al personale degli Istituti e degli Enti pubblici non territoriali delle norme delle leggi 5 giugno 1951, n. 376 (articolo 13); 4 aprile 1953, n. 240 (articolo 1, secondo comma); del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1955, n. 448 (articolo 1) e della legge 17 aprile 1957, n. 270 » (2466) (D'iniziativa dei deputati Berlinguer ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Rinvio della discussione):

PRESIDENTE	Pag. 1285
AGOSTINO	1285
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1285
TUPINI, <i>relatore</i>	1285

« Integrazioni e modificazioni alla legge 11 marzo 1953, n. 87, concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Corte costituzionale »
(2479) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	1279, 1284
AGOSTINO	1280, 1281, 1282, 1283
BATTAGLIA	1284
GRAMEGNA	1281
PIECHELE, <i>relatore</i>	1279, 1281
PIEGARI	1281, 1283
SPALLINO, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	1281, 1283, 1284
TUPINI	1282, 1284

Sull'ordine dei lavori:

PRESIDENTE	1274
AGOSTINO	1274
BISORI, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1274
NACUCCHI	1274

La seduta è aperta alle ore 9,50.

Sono presenti i senatori: Agostino, Nicola Angelini, Baracco, Battaglia, Elia, Fedeli, Gramegna, Locatelli, Lubelli, Menotti, Molinari, Molinelli, Piechele, Piegari, Raffeiimer e Tupini.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Terracini e Turchi sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Zucca e Franza.

Intervengono i Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Spallino e per l'interno Bisori.

LOCATELLI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Sull'ordine dei lavori.

NACUCCHI. Faccio osservare all'onorevole Presidente che nell'ordine del giorno di due sedute or sono era inserita anche la discussione del disegno di legge concernente la erezione in comune autonomo della frazione di Botrugno in provincia di Lecce.

La discussione di detto disegno di legge non potè essere effettuata perchè la Commissione fu a lungo impegnata nella discussione di altri disegni di legge.

Poichè io ero indisposto e sapevo che non sarei potuto venir a Roma, pregai il signor Presidente di riportare all'ordine del giorno della seduta odierna la discussione di quel disegno di legge.

Debbo, purtroppo, constatare che, forse per omissione, detto disegno di legge non è inserito nell'ordine del giorno di questa seduta. Prego, pertanto, l'onorevole Presidente di voler mettere egualmente in discussione il disegno di legge. Il relatore è pronto a svolgere la sua relazione, quindi non dovrebbero esserci obiezioni a questa mia viva richiesta.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi oppongo alla richiesta fatta dal senatore Nacucchi, poichè non ho il fascicolo concernente il disegno di legge.

AGOSTINO. Sono contrario alla discussione del disegno di legge di cui trattasi nella seduta odierna.

PRESIDENTE. È nostra intenzione, per cercare di concludere l'esame di tutti i provvedimenti già approvati dalla Camera dei deputati, di convocare la Commissione in seduta straordinaria venerdì prossimo. Assicuro il senatore Nacucchi che il disegno di legge concernente la costituzione del comune di Botrugno verrà senz'altro incluso nell'ordine del giorno di quella seduta.

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del deputato Perlingieri: « Erezione in comune autonomo della frazione di San Nazzaro con distacco dal comune di Calvi-San

Nazzaro in provincia di Benevento » (1482)
(Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Perlingieri: « Erezione in comune autonomo della frazione di San Nazzaro con distacco dal comune di Calvi-San Nazzaro in provincia di Benevento », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

ANGELINI, *relatore*. Il comune di Calvi-San Nazzaro conta 4.108 abitanti, ed è composto di Calvi, capoluogo, con 1.774 abitanti, della frazione di San Nazzaro con 962 abitanti e della frazione Cubante con 1.372 abitanti.

Vi è stato sempre un forte antagonismo fra Calvi e San Nazzaro. Questi, anticamente, costituivano due Comuni autonomi. Nel 1808 deliberarono di unirsi alle seguenti condizioni: a) denominazione congiuntiva di San Nazzaro-Calvi; b) sede municipale: un anno a San Nazzaro ed un anno a Calvi; c) decurionato scelto fra gli eleggibili di ambedue i Comuni e precisamente 5 degli uni e 5 degli altri; d) elezione del Sindaco un anno fra gli abitanti di San Nazzaro ed un anno tra quelli di Calvi con la sede municipale nel paese di pertinenza del Sindaco.

L'accordo così faticosamente raggiunto fu infranto sin dall'inizio, dimostrando la impossibilità di continuare in un tale sistema di amministrazione.

Dopo il fascismo, venne ricostituita l'amministrazione su basi democratiche.

Gli abitanti di Calvi colsero l'occasione per far approvare dal Consiglio comunale il trasferimento della sede comunale di San Nazzaro a Calvi. Il che suscitò le ire degli abitanti di San Nazzaro, i quali prima produssero ricorsi, opposizioni, presentarono mozioni, indi si costituirono in comitato cittadino di agitazione, dstando serie preoccupazioni per l'ordine pubblico, specialmente quando avvenne il trasferimento della sede comunale in Calvi. È inutile aggiungere che non hanno voluto partecipare, per protesta, alle varie elezioni amministrative che si sono succedute.

Il problema non si limita, però, ai due centri Calvi e San Nazzaro: occorre tenere presenti le richieste del Cubante, zona con un numero di abitanti superiore a quelli degli altri centri abitati, con una estensione di territorio maggiore, con una economia molto più avanzata, essendo i terreni fertili e coltivati a tabacco. In effetti è proprio la contrada Cubante che potrebbe fondatamente chiedere che il suo territorio non venga frazionato.

Una buona parte degli abitanti del Cubante sono favorevoli ad aggregarsi a San Nazzaro per la venerazione dei defunti sepolti nel cimitero di San Nazzaro; per essere la parrocchia in comune; per il carattere ospitale della popolazione di San Nazzaro che in genere è formata di professionisti, impiegati, piccoli commercianti, mentre alcuni abitanti del Cubante non sono favorevoli data la maggiore distanza per raggiungere dal Cubante San Nazzaro.

Secondo la istruttoria fatta eseguire dal prefetto di Benevento, risulta che l'erigendo comune di San Nazzaro, con il Cubante, avrebbe una estensione territoriale di ettari 1.521 con una popolazione di 2.334 abitanti ed avrebbe pure la prescritta e necessaria autosufficienza. Ma quello che importa è normalizzare la situazione amministrativa di quella zona, e soltanto sotto questo aspetto è il caso che venga approvato il disegno di legge, raccomandando che la zona del Cubante non venga, nei limiti del possibile, divisa. Ritengo quindi opportuno che il disegno di legge al nostro esame venga approvato così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

FRANZA. Intervengo in questa discussione perchè detto Comune fa parte della circoscrizione territoriale del mio collegio. Conosco, quindi, un po', l'antica storia della rivalità tra le due frazioni di Calvi e di San Nazzaro.

È vero che esiste una frazione denominata Cubante con una popolazione sparsa in un territorio la cui estensione è superiore a quella dei territori di San Nazzaro e di Calvi; però la frazione Cubante non ha un centro abitato omogeneo, quindi non può avanzare la pretesa di essere, essa frazione, il capoluogo del comune San Nazzaro-Calvi.

San Nazzaro ha un'antica storia ed una antica tradizione. Il centro abitato era, fin da due, tre secoli fa, San Nazzaro. Successivamente, a valle si è formata questa intraprendente frazione denominata Calvi, la quale spiega un'attività di ordine agricolo e commerciale, mentre la zona sovrastante, come ha detto il relatore, è composta di un ceto medio di impiegati e di professionisti i quali spiegano la propria attività nella zona di San Nazzaro e nella zona di San Giorgio.

Ora, con questo disegno di legge, verrebbe definita una situazione che va osservata con molta attenzione.

L'attrito tra le due frazioni di San Nazzaro e Calvi è permanente. San Nazzaro ha una sua vita economica ed una sua autonomia. Ritengo, pertanto, opportuno che la proposta del relatore, di approvare il disegno di legge così come è pervenuto a noi dalla Camera, vada senz'altro presa in considerazione, al fine di riconoscere al comune di San Nazzaro una autonomia che già, in effetti, esiste.

TUPINI. Una cosa non è stata messa in evidenza: ossia lo stato d'animo dei cittadini di Calvi. Cosa farebbero questi cittadini il giorno in cui noi approvassimo questa legge?

FRANZA. Direbbero sicuramente ai cittadini di San Nazzaro: andate via, noi non vi vogliamo! Questa è la situazione.

TUPINI. Se questa può ritenersi un'assicurazione, non mi oppongo all'approvazione del disegno di legge.

MANCINELLI. Colgo l'occasione di questa breve discussione per fare una considerazione di carattere generale.

Noi abbiamo all'ordine del giorno diverse proposte analoghe a quella di cui ci stiamo, ora, occupando. Ognuna di queste trova fondamento, probabilmente, in precedenti storici, in rivalità tra frazione e frazione. Ritengo, però, che non sia opportuno, alla vigilia di una consultazione elettorale che, anche se non riguarderà, come noi pensiamo e auspichiamo, il Senato, riguarderà certamente la Camera dei deputati, risolvere a tamburo battente

questi problemi, poichè evidentemente le pressioni in merito all'approvazione di provvedimenti del genere hanno un carattere prevalentemente elettorale.

Problemi di tale genere, a prescindere dai casi particolari, andrebbero approfonditi, poichè offrono aspetti e difficoltà che non possono essere sottovalutati ed implicano un indirizzo politico amministrativo che il Parlamento deve seguire.

Qui si tratta di stabilire, a prescindere dalle considerazioni fatte dal senatore Franza per il caso particolare, se il Parlamento debba assecondare questa tendenza al frazionamento, alla erezione di Comuni che in generale non offrono le necessarie condizioni nè legali, nè obiettive di vita e di autonomia economica, o se invece debba porre un freno a questa tendenza.

Ritengo, pertanto, che per questo caso e per tutti gli altri casi che possono venire sottoposti al nostro esame, il Senato debba soprassedere e rinviare il proprio giudizio a dopo le elezioni.

Non è questo il momento per poter risolvere con obiettività e serenità questi problemi.

Per tali motivi di carattere generale noi chiederemo, anche per questo disegno di legge di modesta portata, che la questione sia sottoposta al giudizio dell'Assemblea.

AGOSTINO. Quello che avrei da dire ha molta importanza perchè si riferisce, oltre che alla struttura del territorio, agli accordi fra Calvi, San Nazzaro e Cubante, e vi sono ragioni per cui non possiamo accettare la proposta avanzata. Comunque, in questo momento, difettandomi il materiale, che ho lasciato a casa, pregherei, nel caso che non si deliberasse di soprassedere a tutte le proposte di legge che riguardano i Comuni, di rinviare ad altra seduta la discussione sul disegno di legge n. 1482, in modo che io possa intervenire documentato alla discussione stessa.

LEPORE. Se si fa una questione di ordine particolare, insisterei per l'approvazione del disegno di legge, perchè al di sopra di ogni altra ragione e del desiderio della popolazione di San Nazzaro vi sono per me anche motivi

di ordine ideale. Infatti questo disegno di legge, che fu presentato da un nostro collega nella passata legislatura, quando stava per essere accolto decadde per lo scioglimento del Parlamento; è stato ripresentato alla Camera nella attuale legislatura dall'onorevole Giovanni Perlingieri. Egli era del posto e conosceva perfettamente le ragioni che potevano dividere questi paesi. Il contrasto è così forte e così intenso fra quelle popolazioni, che in quei luoghi si corre il rischio di venire ogni giorno alle mani. I fatti sono molto gravi.

Se per una ragione di ordine generale non differiamo la questione dei Comuni ad altra seduta sospendendo conseguentemente l'esame di questo disegno di legge, dovrei insistere perchè esso sia approvato, poichè le ragioni che giustificarono l'approvazione da parte della Camera della erezione di questo nuovo Comune sono perfettamente valide e devono essere vagliate ed accettate dalla Commissione.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Domando se è stato chiesto il rinvio in Aula.

AGOSTINO. Ancora no. Io ho chiesto il rinvio ad altra seduta per poter esporre le ragioni per cui noi socialisti siamo contrari.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ho ascoltato con interesse sia le opinioni favorevoli che contrarie ed ho ascoltato con interesse quello che ha detto il senatore Mancinelli, il quale, in sostanza, vorrebbe un rinvio generale di tutte queste proposte di legge sui Comuni.

A tal proposito debbo dire che già il Ministero dell'interno, mesi fa, ebbe a studiare uno schema di disegno di legge per attribuire al potere amministrativo la costituzione anche di Comuni con meno di tremila abitanti, allo scopo di alleggerire il potere legislativo di queste fastidiosissime questioni. Credo che quel disegno di legge sia ancora in fase di concerto. La tesi del senatore Mancinelli è quindi, in linea di massima, anche quella del Ministero dell'interno.

Però qualche volta bisogna, oggi, prendere in considerazione situazioni specialissime, che

esigono un mutamento attuabile solo, allo stato della legislazione, dalle due Camere. Debbo far presente che il primo elemento da considerare in tema di circoscrizioni comunali è, secondo la Costituzione, la volontà delle popolazioni.

Per quanto riguarda il presente disegno di legge, ci sono pervenute, dalle popolazioni di San Nazzaro-Calvi, richieste diametralmente opposte.

Per il momento non prendo posizione, ma mi limito a narrare dei fatti.

Sembra che siano contrarissime a questo disegno di legge le popolazioni dell'attuale capoluogo di Calvi e della località Cubante. Quando il 4 maggio 1956 la Camera approvò la proposta del deputato Perlingieri si svilupparono tali disordini nella zona che dovettero esser rinviate le elezioni comunali, fissate pel 27 maggio. Si svolsero, il 27 maggio, le sole elezioni provinciali; in quelle elezioni, andarono a votare solo gli elettori di San Nazzaro, mentre si astennero quelli di Calvi, Cubante e di altra frazione.

È un fatto obiettivo questo che non posso tacere alla Commissione e che, senatore Franza, sul piano democratico deve preoccupare tutti i partiti.

FRANZA. Ci risulta, per conoscenza diretta, che il comune di Calvi insiste per il distacco.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ad ogni modo ci risulta che le elezioni comunali, che ebbero luogo il 27 maggio 1956, cioè dopo l'approvazione da parte della Camera il 4 maggio 1956 del disegno di legge Perlingieri, dovettero essere sospese, ed è indicativo il risultato delle elezioni provinciali. È un fatto che va valutato.

Dopo che fu approvato, alla Camera, il disegno di legge Perlingieri e dopo ciò che accadde nelle elezioni del 1956, fu ristudiata la questione. Fu rilevato che, mentre il Comune nuovo sarebbe stato autosufficiente, viceversa il comune di Calvi avrebbe dovuto elevare la aliquota dei tributi onde poter raggiungere il pareggio di bilancio.

Risultò che persisteva una netta contra-

rietà di Calvi alla separazione, desideratissima da San Nazzaro.

PRESIDENTE. Vi è una questione di ordine generale. È stato proposto di soprassedere all'esame dei disegni di legge per la formazione di nuovi Comuni. Il Governo ha detto che sarebbe piuttosto favorevole a tale proposta, salvo casi eccezionali. La prima questione da decidersi è quella generale. La Commissione è d'accordo di rinviare in blocco l'esame di tutti i provvedimenti di cui trattasi? Metterei in votazione questa proposta.

TESSITORI. Sono intervenuto a questa seduta perchè mi interessa il disegno di legge riguardante la costituzione in comune della frazione di Lignano Sabbiadoro, in provincia di Udine. Confesso che, dopo un periodo di incertezza, mi sono convinto che quel disegno di legge, già approvato dalla Camera, risponde ormai ad una assoluta necessità. Circa il problema di carattere generale, vorrei pregare il collega Mancinelli di non insistere sulla sua proposta di sospensiva, perchè essa comporta il rinvio di un disegno di legge che concretizza aspirazioni che si sono manifestate da anni. Il caso che riguarda la mia Provincia era stato già esaminato nella precedente legislatura. E già allora la Camera aveva dato la sua approvazione alla costituzione del suddetto Comune. Non mi pare comunque che non si possa trovare una soluzione, in quanto la regola generale, cioè l'eventuale rinvio della discussione di tutti i disegni di legge tendenti a costituire Comuni nuovi, come tutte le regole non potrebbe non avere delle eccezioni. Anzi, come dice taluno, esiste la regola in quanto c'è l'eccezione.

Pregherei il collega Mancinelli di esaminare caso per caso, perchè fra i disegni di legge all'esame ve ne possono essere di quelli che, per gli elementi acquisiti e di cui il relatore dispone, rappresentano la necessità di decidere determinati problemi per non mantenere in agitazione ed in malcontento intere popolazioni.

Per tali motivi pregherei che si esaminassero i disegni di legge all'ordine del giorno e si vedesse quali di essi si riferiscono a casi

che esigono una soluzione senza ulteriore ritardo.

MANCINELLI. Mi dispiace, ma non credo ciò possibile.

Per combinazione ho interpretato un po' quello che è l'orientamento del Governo, come ci ha riferito qui il suo rappresentante.

Non possiamo dettare dei provvedimenti caso per caso se non si ispirano ad un indirizzo politico generale. La questione investe tutto il Paese e quindi implica una politica.

D'altra parte è vero che ci sono dei precedenti, talvolta storici, ma la storia non si cristallizza ad un momento; la storia si evolve, sopravvengono nuove esigenze, nuovi momenti, per cui il richiamo ai precedenti storici potrà giustificare un moto sentimentale, ma noi non possiamo seguire ed alimentare il campanilismo e la faida di Comuni o frazioni.

Debbo insistere perchè mi riferisco ad esigenze politiche di carattere generale, che devono essere vagliate dal Parlamento e che rispondono all'evoluzione ed allo sviluppo delle esigenze della cosa pubblica, della pubblica Amministrazione.

Se andiamo ad esaminare caso per caso, troveremo sempre chi sosterrà l'urgenza dell'adozione del provvedimento, o troveremo, per contrapposto, chi sosterrà che il provvedimento è dannoso. Il distacco di una frazione, se avvantaggia quella frazione e ne soddisfa i moti sentimentali e campanilistici, evidentemente non soddisfa il gruppo da cui la frazione deve essere staccata.

Di qui la necessità di concordare e fissare dei criteri precisi, come quello che nessun centro può essere eretto in Comune autonomo se non ha almeno tremila abitanti. Ci si deve attenere a una norma obiettiva, positiva. Si esige insomma che vi siano tutte le condizioni previste dalla legge; anche se la legge attuale debba essere modificata, per adeguarla alle esigenze attuali.

Insisto perciò nella mia proposta. Credo di non assumere una posizione preconcepita nei confronti di una richiesta dell'una o dell'altra parte, ma di porre un problema di carattere generale, che deve essere richiamato all'atten-

zione ed al senso di responsabilità della Commissione.

FRANZA. Il problema posto dal senatore Mancinelli può essere preso in considerazione per l'avvenire come orientamento, ma, al presente, noi siamo tenuti ad esaminare un disegno di legge il quale ha già percorso una parte considerevole del suo *iter*, in quanto la Camera dei deputati lo ha già approvato.

In che cosa si sostanzia la richiesta del senatore Mancinelli? Nella sospensione della discussione di tutti i disegni di legge che trattano della costituzione di nuovi Comuni fino a quando non saranno state dettate nuove norme legislative per disciplinare la creazione di nuovi Comuni. La richiesta può essere tenuta in considerazione per l'avvenire, ma per quanto riguarda il caso in esame non mi sembra fondata.

TUPINI. Per mozione d'ordine, ricordo che c'è una proposta del senatore Agostino per il rinvio del dibattito sul presente disegno di legge, in attesa che lo stesso senatore Agostino possa sottoporre alla Commissione quegli elementi che dice di avere. Possiamo rinviare a venerdì prossimo l'esame di questo disegno di legge insieme all'esame di tutti gli altri che hanno già avuto l'approvazione della Camera dei deputati. Non vorrei compromettere la questione; non entriamo nel merito, rinviando a venerdì prossimo. Domando che la Commissione si pronunci sulla richiesta del senatore Agostino.

BATTAGLIA. Vorrei dire che la preoccupazione che anima il collega Mancinelli non investe il presente disegno di legge. Non vi è nessun provvedimento del genere che mi riguarda, e quindi prendo la parola con assoluta obiettività. Il disegno di legge è stato approvato dalla Camera dei deputati quando le elezioni erano lontane di almeno due anni e ritengo che nessun ragionamento elettorale abbia mosso allora i deputati a votare in favore dell'erigendo comune di San Nazaro.

Sono quindi d'accordo con la proposta del senatore Agostino, perchè mi sembra che sia fondata su quelle ragioni che debbono ani-

mare il Senato nel momento in cui dirà sì o no all'erezione di questo Comune, ed anche perchè non sono personalmente convinto della fondatezza di quanto si è detto. Mentre il relatore ha detto che gli abitanti di Cubante sarebbero ansiosi e desiderosi di unirsi al comune di San Nazzaro, il rappresentante del Governo ha detto che le elezioni provinciali del maggio 1956 hanno rivelato seri segni di dissenso e che, in funzione dell'approvazione da parte dei deputati, vi è stata una nota di protesta da parte di tutti i cittadini e abitanti di Cubante: affermazioni queste che sono in contrasto anche con quanto ha detto il senatore Franza. Esaminiamo a fondo come stanno le cose e, con tranquillità e coscienza, potremo votare sì o no, senza preoccupazioni elettorali, a seconda che San Nazzaro meriti o meno di essere eretto a Comune.

LEPORE. Per San Nazzaro possiamo effettivamente rinviare, ma per gli altri Comuni potremo farlo? Il problema della costituzione di nuovi comuni fu già posto nella prima e nella seconda legislatura, e fu risolto in senso positivo.

Come facciamo a dire che oggi non possiamo fare quello che abbiamo fatto fino a ieri? In Commissione, in sede deliberante, abbiamo approvato anche pochi giorni or sono l'erezione di nuovi Comuni!

Sono d'accordo che si debba fare un esame più attento, più approfondito del disegno di legge per la costituzione in Comune di San Nazzaro, e sulla necessità di rinviarlo a venerdì; ma per gli altri Comuni, per i quali non vi è che da constatare le condizioni obiettive che il Senato stesso ha stabilito con la legge Rosati, non possiamo adottare una sospensiva generale.

PRESIDENTE. Ritengo opportuno, per trovare una linea d'accordo, rinviare il seguito della discussione di questo disegno di legge a venerdì prossimo.

(Così rimane stabilito).

Discussione e approvazione del disegno di legge: « Integrazioni e modificazioni alla legge 11 marzo 1953, n. 87, concernente l'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale » (2479).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Integrazioni e modificazioni alla legge 11 marzo 1953, n. 87, concernente l'organizzazione ed il funzionamento della Corte costituzionale ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

PIECHELE, *relatore*. Come è detto nella relazione che accompagna questo disegno di legge « le norme che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento della Corte costituzionale hanno mostrato alcune lacune ed imperfezioni, come del resto era naturale, tenuto conto che questo Organo costituzionale, in funzione da oltre due anni, è del tutto senza precedenti nell'ordinamento dello Stato italiano.

Trattasi di imperfezioni e lacune di importanza non essenziale, alle quali, tuttavia, si rende urgente ovviare al fine di assicurare il regolare completamento dell'organizzazione della Corte.

Per alcuni aspetti, la Corte medesima avrebbe, forse, potuto provvedere direttamente anche in via di interpretazione, ma l'Alto Consesso ha preferito in questa materia rimettersi al sovrano apprezzamento del Parlamento ».

L'articolo 1 prevede che il Palazzo della Consulta in Roma è destinato a sede permanente della Corte costituzionale. Sancisce legislativamente una destinazione già avvenuta in fatto.

L'articolo 2 tende anzitutto a colmare una lacuna delle vigenti disposizioni, stabilendo che alla determinazione del trattamento di quiescenza per il giudice della Corte e delle relative ritenute si provvede sulla base dello stipendio spettante al magistrato della giurisdizione ordinaria investito delle più alte funzioni, e con le norme vigenti per il personale della Magistratura.

Il secondo comma richiama per i giudici della Corte costituzionale il principio generale contenuto nell'articolo 202 del testo unico

delle disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e lo rende applicabile ai giudici della Corte costituzionale che con la cessazione della carica vengono riammessi in ruoli quali magistrati o professori universitari.

L'articolo 3 stabilisce che tutti gli atti del procedimento davanti alla Corte costituzionale sono esenti da qualsiasi imposta e tassa, e ciò in deroga al disposto dell'articolo 47, primo comma, del decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492. Tale articolo stabilisce che le esenzioni o riduzioni dalle imposte di bollo stabilite da altre leggi senza determinazione di tempo o per tempo superiore al quinquennio cesseranno di diritto allo scadere del quinquennio in cui ha avuto inizio l'esenzione o la riduzione.

La esenzione dalle tasse di ogni specie degli atti del procedimento davanti alla Corte costituzionale è stata stabilita con l'articolo 21 della legge 11 marzo 1953, n. 87, entrata in vigore il 15 marzo 1953, e pertanto verrebbe a cessare con il 15 marzo 1958. In considerazione della particolare giurisdizione della Corte costituzionale, che ha per oggetto la legittimità costituzionale, indipendentemente dall'interesse e dal potere dispositivo delle parti, l'esenzione da qualsiasi imposta e tassa merita di essere sancita. Di conseguenza è abrogato, nella parte concernente gli atti davanti alla Corte costituzionale, l'articolo 43, n. 1, lettera d), della tariffa allegato A, al decreto presidenziale 25 giugno 1953.

L'articolo 4 modifica l'articolo 14 della legge 11 marzo 1953, n. 87, che, in pratica, non ha potuto trovare applicazione per una imperfezione tecnica in esso contenuta.

Il secondo comma di tale articolo dispone che gli impiegati addetti agli uffici della Corte costituzionale debbano avere requisiti e trattamento identici a quelli del personale della Corte di cassazione. Ora non si è tenuto conto che presso la Corte di cassazione — che svolge soltanto funzioni giudiziarie — non esiste quel personale amministrativo, di ragioneria, eccetera, che necessita invece alla Corte costituzionale per il suo funzionamento, data l'autonomia amministrativa di cui gode. Si propone

pertanto la soppressione del citato riferimento al personale della Corte di cassazione.

Non si è voluto poi vincolare i poteri discrezionali del Supremo Consesso per quanto riguarda la determinazione dei requisiti e del trattamento del proprio personale.

Si è invece ritenuto opportuno precisare che al Gabinetto del Presidente della Corte ed alle segreterie dei giudici — alla cui composizione la Corte potrà provvedere tenendo presenti le norme vigenti per le Amministrazioni dello Stato — potrà essere addetto anche personale appartenente alle Amministrazioni dello Stato. Ciò al fine di superare eventuali dubbi che anche dopo l'approvazione della pianta organica siano ammissibili comandi di personale dell'Amministrazione statale presso la Corte, dato il tenore della III disposizione transitoria della legge n. 87.

Propongo agli onorevoli colleghi l'approvazione del disegno di legge, rilevando che la Commissione finanze e tesoro ha dichiarato di non aver nulla da osservare dal lato finanziario.

AGOSTINO. È un disegno di legge che ha la sua importanza di indole costituzionale. È giusto il primo articolo il quale dispone che il Palazzo della Consulta in Roma sia destinato a sede permanente della Corte costituzionale. È stato stabilito così dall'esecutivo e adesso il potere legislativo dà una destinazione definitiva all'immobile di cui si tratta.

È anche opportuno che il trattamento di quiescenza per i giudici della Corte costituzionale avvenga con le norme vigenti per i magistrati della Corte di cassazione. È anche giusto che tutti gli atti del procedimento davanti alla Corte costituzionale siano esenti da ogni imposta e tassa, in quanto la materia costituzionale interessa la collettività e non il singolo cittadino.

Quello che mi preoccupa è il terzo comma dell'articolo 4, secondo il quale « la Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti ». Orbene, si incorre qui in una deroga ai principi essenziali, in base ai quali vi sono determinate garanzie di carattere giurisdizionale a tutela degli interessi e diritti.

1^a COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)79^a SEDUTA (26 febbraio 1958)

In questo caso si stabilisce una giurisdizione specialissima: si demanda alla Corte costituzionale di decidere in via esclusiva ed inoppugnabile i ricorsi che siano stati presentati contro i suoi provvedimenti.

Si tratta di provvedimenti di carattere amministrativo presi dalla Corte costituzionale. Contro questi provvedimenti i cittadini dipendenti lesi possono insorgere amministrativamente ma le loro impugnazioni debbono essere portate innanzi alla Corte costituzionale che, in linea esclusiva, decide.

Ritengo che ciò non sia consentito, trattandosi di una giurisdizione speciale che viene attuata in contrasto con la Costituzione che non ammette giurisdizioni speciali.

Ogni volta che si tratta di principi dobbiamo andare avanti con i piedi di piombo, con la massima cautela, perchè recentemente siamo stati tacciati di faciloneria. Abbiamo assistito, ieri l'altro, in Aula, a questo: insigni giuristi hanno segnalato un caso di non osservanza della Costituzione da parte del Parlamento.

Bisogna andare avanti con i piedi di piombo. Non so se il disegno di legge sia stato suggerito dalla Corte costituzionale; può darsi di no.

SPALLINO, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. È della Corte costituzionale.

AGOSTINO. Ad ogni modo, anche noi, modestamente, possiamo dire che certi suggerimenti della Corte costituzionale non rispondono talvolta ai principi contenuti nella nostra Costituzione.

GRAMEGNA. Signor Presidente, vorrei fare una dichiarazione. Il nostro Gruppo è favorevole al disegno di legge, che tende a far funzionare e a far andare avanti la Corte costituzionale. Non posso fare a meno però di rilevare l'importanza delle osservazioni fatte dal senatore Agostino, per quanto riguarda il terzo comma dell'articolo 4; perchè non solo la Costituzione fa divieto di istituire giurisdizioni speciali, ma vi è un altro principio costituzionale: cioè che ogni cittadino ha il diritto di essere giudicato dal giudice competente in tut-

ti i suoi gradi di giurisdizione. Si verifica invece che un impiegato della Corte costituzionale, se sottoposto a provvedimento disciplinare, viene ad essere giudicato da quello stesso organo che ha adottato il provvedimento.

Quale soluzione si potrebbe suggerire? Stralciare, se possibile, questa parte dell'articolo 4, la quale, come ha osservato il senatore Agostino, potrebbe dare luogo a rilievi.

PIEGARI. Non vedo nel terzo comma dell'articolo 4 una sottrazione di poteri al giudice competente, perchè il principio generale che nessuno può essere distratto dal proprio giudice naturale riguarda la offesa di diritti perfetti del cittadino.

Qui si tratta di provvedimenti per infrazioni, manchevolezze da parte del dipendente, provvedimenti che rientrano, invece, nell'ambito delle sanzioni di carattere amministrativo, le quali sono sempre considerate dal legislatore tipiche manifestazioni della sovranità dell'ente, del potere pubblico. Quando vi sono interessi che non arrivano a costituire un diritto perfetto, ma che possono essere giudicati dalla stessa Amministrazione, questa, in quei casi, si presenta come un ente sovrano e quindi giudica sulle infrazioni e manchevolezze dei propri dipendenti.

AGOSTINO. Stralciamo il terzo comma dall'articolo 4.

PIECHELE, *relatore*. Vorrei fare osservare che nell'articolo 4 non vi sono modifiche sostanziali alla legge 11 marzo 1953, n. 87.

Il primo, secondo e terzo comma sono identici. Sono state effettuate soltanto la soppressione dell'ultimo periodo del secondo comma e l'aggiunta del quarto comma.

Vorrei far rilevare ai colleghi che il presente disegno di legge, come ho detto esplicitamente nella relazione, non sarebbe stato necessario nemmeno presentarlo. È stato uno scrupolo della Corte costituzionale a volere che la Corte stessa fosse disciplinata con legge da parte del Parlamento. Lo ha fatto notare anche l'onorevole Spallino.

AGOSTINO. Ho letto attentamente l'articolo 4. Per quanto riguarda il primo e il se-

condo comma non faccio obiezioni. Il terzo comma però è di una gravità eccezionale. « La Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti »; significa che essa, in tale materia, giudica, opera in sede giurisdizionale. Abbiamo qui una giurisdizione che appartiene ai giudici ordinari esercitata da un giudice speciale.

L'articolo 102 della Costituzione tratta appunto la funzione giurisdizionale, la quale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. E lo stesso articolo dispone: « Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla Magistratura. La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia ».

L'articolo 103 della Costituzione sancisce: « Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica Amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi. La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge ».

In armonia con questi due articoli vi è la norma VI delle Disposizioni transitorie e finali, secondo la quale: « Entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti, salvo le giurisdizioni del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei tribunali militari ».

È evidente che, in virtù della VI delle Disposizioni transitorie e finali ed in armonia con gli articoli 102 e 103, non sono possibili delle giurisdizioni speciali oltre quelle attualmente regolate dalla Carta costituzionale.

E noi, nell'articolo 4 del disegno di legge, demandando alla Corte costituzionale una materia giurisdizionale, in quanto le attribuiamo in modo esclusivo la potestà di giudicare, di risolvere cioè delle controversie in ordine a interessi legittimi, veniamo a creare una giu-

risdizione speciale, la quale è in contrasto con gli articoli 102 e 103 e con la VI delle Disposizioni finali e transitorie della Costituzione.

È soltanto per la gravità dell'argomento che ho preso la parola e, se venisse ad essere approvata tale norma, ho salvato ad ogni modo la faccia.

TUPINI. Sono perplesso per alcuni aspetti, per altri no. Secondo me la legge oggetto del nostro esame non è stata bene articolata.

Se è esatto, come è esatto, quanto ha detto il Sottosegretario Spallino, cioè che queste modifiche alla vecchia legge sono state chieste dalla stessa Corte costituzionale, dobbiamo pensare evidentemente che la Corte costituzionale sia stata presa da qualche scrupolo, che ha voluto rappresentare al potere legislativo, perchè questo lo chiarisse.

Quello che interessa la Corte costituzionale è in effetti soltanto il secondo comma dell'articolo 2, che rappresenta qualcosa di nuovo; mentre per quanto riguarda l'articolo 4, che modifica l'articolo 14 della legge 11 marzo 1953, n. 87, in fondo le modifiche si limitano soltanto all'aggiunta dell'ultimo comma.

Il terzo comma, tanto discusso, « La Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti », c'è già nella legge del 1953. Per quale ragione dobbiamo ripeterlo?

AGOSTINO. Il collega Tupini, abilmente, vuol dire: non ci occupiamo di una materia che già è regolata in altra legge.

TUPINI. Rilevo che questa disposizione è contenuta già nella legge 11 marzo 1953, n. 87, ma ciò non toglie che, da parte mia, sia preoccupato per le obiezioni mosse dal collega Agostino. Si corre il pericolo che, essendo inteso in senso integrale quanto forma oggetto di disposizione della legge 11 marzo 1953, l'impiegato della Corte costituzionale possa essere sottratto a quella giurisdizione che è garantita a tutti i cittadini. Vero è che qualcuno dice: volete proprio che la Corte costituzionale si faccia fautrice di un simile arbitrio? Ma la Suprema Corte costituzionale, secondo me, è composta di uo-

mini come tutti gli altri e si può arrivare a questa esagerazione, con la grave conseguenza che il cittadino dipendente della Corte costituzionale non avrebbe la possibilità di adire il magistrato se per caso fosse applicata in senso integrale questa disposizione che contrasterebbe con una disposizione della Costituzione.

Considerato che questo inciso è stato ripetuto e non a proposito (potendosi fare a meno di metterlo, nel qual caso non avrebbe suscitato alcuna discussione da parte nostra), perchè non dire che la Corte è competente a giudicare « in materia disciplinare »?

Con tale aggiunta noi verremmo a correggere la legge precedente, rispondendo a tutti gli scrupoli di cui si è fatto interprete il collega senatore Agostino.

Non so cosa dirà il Governo, ma male è stato fatto a mettere quella norma nel disegno di legge in esame, perchè con ciò si è suscitata questa discussione. Una volta accesa la discussione, noi non possiamo non preoccuparci del fatto che si potrebbe venire a privare il cittadino X, solo perchè è impiegato della Corte costituzionale, dei diritti che sono riconosciuti a tutti i cittadini. La disposizione in parola, così com'è, potrebbe dar luogo a critiche. Per quale ragione dobbiamo fare la Corte costituzionale giudice e parte in uno stesso tempo?

Se noi aggiungiamo « in materia disciplinare », la stessa Corte non può dolersi di questa aggiunta, dal momento che la disposizione in argomento, essendo stata ripetuta al terzo comma dell'articolo 4, ha dato luogo al presente dibattito.

PIEGARI. Questa discussione è sorta improvvisamente e forse non è stata preceduta da meditazione sui punti messi in discussione e rilevati specialmente dai colleghi Agostino e Gramegna.

A tal proposito vorrei ricordare che la Corte costituzionale è un istituto che è stato attuato soltanto recentemente.

La formula « La Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti » ripete quella norma che concerne la competenza del Consiglio di Stato. Il Consiglio di Stato ha la competenza ordinaria di

giudicare sui ricorsi in materia di interessi legittimi; però con un'eccezione: l'eccezione della competenza esclusiva, la quale è demandata al Consiglio di Stato per i ricorsi dei funzionari delle pubbliche Amministrazioni. E se un funzionario del Consiglio di Stato, o perchè licenziato, o perchè dimessosi o per altro motivo propone un ricorso, a chi lo propone? Lo deve proporre allo stesso Consiglio di Stato, il quale giudica in esclusiva. La norma di cui trattasi non costituisce quindi un'eccezione al nostro diritto pubblico. La Corte costituzionale ha applicato a sè questo principio, a simiglianza di quanto è stabilito per il Consiglio di Stato, il quale ha competenza esclusiva di giudicare sugli interessi legittimi dei suoi dipendenti.

SPALLINO, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Con il disegno di legge in esame vengono conferiti alla Corte costituzionale poteri solo in materia disciplinare.

A tal uopo è sufficiente tener presente quanto detto nell'articolo 113 della Costituzione: « Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa.

« Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

« La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa ».

Poichè abbiamo precisato che i poteri sono limitati solo alla materia disciplinare, ritengo che i dubbi del senatore Agostino possano ritenersi fugati.

AGOSTINO. Ritengo sufficientemente esplicative le precisazioni fornite dal Sottosegretario di Stato.

PIEGARI. Il quarto comma dell'articolo 4 dice: « La Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti ».

1^a COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)79^a SEDUTA (26 febbraio 1958)

Se un impiegato avanza un ricorso per un provvedimento lesivo per il suo trattamento economico, la eventuale sanzione disciplinare è materia devoluta ordinariamente al Consiglio di Stato.

Con questo disegno di legge, invece, la Corte costituzionale ha inteso avocare a se stessa tali poteri.

SPALLINO, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Nessuno può privare il funzionario della facoltà di presentare ricorsi!

TUPINI. Dichiaro di ritirare il mio emendamento aggiuntivo purchè risulti che alla Corte costituzionale sono devoluti solo poteri in materia disciplinare.

BATTAGLIA. Sono favorevole al disegno di legge in oggetto, con i chiarimenti dati dal Sottosegretario di Stato.

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

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

Art. 1.

Il palazzo della Consulta in Roma, delimitato da piazza del Quirinale, vicolo del Mazzarino e via della Consulta, compresi gli accessori, le pertinenze e gli arredi, è destinato a sede permanente della Corte costituzionale.

(È approvato).

Art. 2.

Per i giudici della Corte costituzionale la liquidazione dei trattamenti di quiescenza e di previdenza e le ritenute ed i contributi da applicare ai fini dei trattamenti anzidetti e dell'assistenza sanitaria, si effettuano sulla base dello stipendio spettante al magistrato della giurisdizione ordinaria investito delle più alte funzioni e con le norme vigenti per il personale della Magistratura.

Ai giudici della Corte costituzionale che con la cessazione dalla carica vengono riammessi in ruolo quali magistrati o professori universitari, si applica la norma contenuta nell'articolo 202 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. In tali casi la liquidazione dei trattamenti di quiescenza e di previdenza avrà luogo con le norme vigenti per il personale della Magistratura.

(È approvato).

Art. 3.

In deroga al disposto dell'articolo 47, primo comma, del decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, contenente nuove norme sulle imposte di bollo, tutti gli atti del procedimento davanti alla Corte costituzionale sono esenti da qualsiasi imposta e tassa.

È abrogato l'articolo 43, n. 1, lettera d), della tariffa allegato A) al decreto presidenziale 25 giugno 1953, n. 492, nella parte concernente gli atti davanti alla Corte costituzionale.

(È approvato).

Art. 4.

L'articolo 14 della legge 11 marzo 1953, n. 87, è sostituito dal seguente:

« La Corte può disciplinare l'esercizio delle sue funzioni con regolamento approvato a maggioranza dei suoi componenti. Il regolamento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

La Corte, nei limiti di un fondo stanziato a tale scopo con legge del Parlamento, provvede alla gestione delle spese, dei servizi e degli uffici, e stabilisce, in apposita pianta organica, il numero, la qualità e gli assegni, nonchè le attribuzioni, i diritti ed i doveri dei funzionari addetti a ciascun ufficio.

La Corte è competente in via esclusiva a giudicare sui ricorsi dei suoi dipendenti.

Nell'ambito dei propri ordinamenti la Corte determinerà, tenendo presenti le norme vigenti per le Amministrazioni dello Stato, la com-

posizione del Gabinetto del Presidente e delle Segreterie di giudici, ai quali potrà essere addetto anche personale appartenente alle Amministrazioni dello Stato ».

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Rinvio della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Berlinguer ed altri: « Estensione al personale degli Istituti e degli Enti pubblici non territoriali delle norme delle leggi 5 giugno 1951, n. 376 (articolo 13); 4 aprile 1953, n. 240 (articolo 1, secondo comma); del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1955, n. 448 (articolo 1) e della legge 17 aprile 1957, n. 270 » (2466) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Berlinguer ed altri: « Estensione al personale degli Istituti e degli Enti pubblici non territoriali delle norme delle leggi 5 giugno 1951, n. 376 (articolo 13); 4 aprile 1953, n. 240 (articolo 1, secondo comma); del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1955, n. 448 (articolo 1) e della legge 17 aprile 1957, n. 270 », già approvato dalla Camera dei deputati.

TUPINI, *relatore*. Sarei favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame; ho

cercato, peraltro, di rendermi edotto del pensiero del Governo al riguardo, e credo che il parere del Governo sia sfavorevole a tal punto al disegno di legge che, ove la Commissione decida di approvarlo, ne verrebbe richiesta la rimessione in Aula.

Poichè il rinvio in Aula potrebbe però pregiudicare l'ulteriore *iter* del disegno di legge in oggetto, propongo alla Commissione di rinviare il dibattito alla prossima seduta con la speranza e il proposito di riuscire a superare tutti quegli ostacoli che si frappongono alla approvazione del provvedimento.

AGOSTINO. Sono d'accordo per il rinvio della discussione alla prossima seduta.

BISORI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Solo la parte che riguarda gli Istituti ed Enti pubblici di beneficenza è di competenza del Ministero dell'interno, che è contrario al relativo disposto, perchè non ritiene opportuno imporre degli oneri a degli enti di beneficenza che hanno scarsa disponibilità di mezzi.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, rimane stabilito che la discussione del disegno di legge in esame è rinviata ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 10,40.

DOTT. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.