

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

DOMENICA 10 MARZO 1968

(123^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente SCHIAVONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

« Norme generali sull'azione amministrativa » (1424) (D'iniziativa del deputato Lucifredi) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, relatore	Pag. 1552, 1555, 1556, 1557
AIMONI	1556
BARTOLOMEI	1555, 1556
BERTINELLI, Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione	1553, 1554, 1555
BISORI	1553, 1554, 1555, 1556
BONAFINI	1555
GIANQUINTO	1553
GIRAUDO	1554
NENNI Giuliana	1557
PALUMBO	1556
PETRONE	1554, 1556

« Norme transitorie per il collocamento a riposo degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (1498) (D'iniziativa dei senatori Picardi ed altri) (Discussione ed approvazione):

PRESIDENTE	1551, 1552
MOLINARI, relatore	1552

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Aimoni, Bartolomei, Battaglia, Bisori, Bonafini, D'Angelosante, De Luca Luca, De Michele, Gianquinto, Giraud, Lepore, Lessona, Molinari, Nenni Giuliana, Palumbo, Petrone, Schiavone, Secchia, Tupini, Turchi e Zampieri.

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

Interviene il Sottosegretario di Stato per il turismo e lo spettacolo Sarti.

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

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Picardi ed altri: « Norme transitorie per il collocamento a riposo degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (1498)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Picardi, Lepore, Bat-

taglia, Palumbo, Nenni Giuliana, De Luca Luca, Petrone, Zampieri, Franza, Gianquinto e Preziosi: « Norme transitorie per il collocamento a riposo degli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza ».

Ricordo che, su richiesta unanime della Commissione, il disegno di legge è stato, dal Presidente del Senato, trasferito dalla sede referente a quella deliberante.

Dichiaro aperta la discussione generale.

M O L I N A R I, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il relatore non può aggiungere altro a quanto da lui esposto durante la discussione in sede referente. Ricordo soltanto che il testo originario del disegno di legge aveva trovato l'opposizione del Governo; per evitare le difficoltà fraposte, il senatore Battaglia ha formulato un nuovo testo, da noi approvato ieri in sede referente, testo che ha avuto il conforto del parere favorevole della 5^a Commissione. Pertanto il relatore sollecita l'approvazione del disegno di legge nel nuovo testo formulato dal collega Battaglia.

P R E S I D E N T E. Poichè nessuno domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, nel testo proposto dal senatore Battaglia, e di cui do lettura:

Art. 1.

Gli ufficiali in servizio permanente effettivo del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza non ancora valutati per l'avanzamento al grado superiore, che siano raggiunti dai limiti di età per la cessazione dal servizio negli anni 1966, 1967 e 1968, ove non abbiano conseguito alcuna promozione dopo l'approvazione della legge 13 dicembre 1965, numero 1366, sono valutati per l'avanzamento e, qualora dichiarati idonei, sono promossi al grado superiore con decorrenza dal giorno precedente a quello in cui vengono raggiunti dai detti limiti, e collocati in posizione ausiliaria.

(*È approvato*).

Art. 2.

Le disposizioni contenute nell'articolo 2 della legge 23 gennaio 1968, n. 22, sono estese agli ufficiali del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza che si troveranno nelle stesse condizioni previste in tale articolo negli anni 1969, 1970 e 1971.

(*È approvato*).

Art. 3.

All'onere di lire 12.709.655 derivante dall'attuazione dell'articolo 1 della presente legge per l'anno 1968 si farà fronte mediante riduzione di eguale importo dello stanziamento di cui al capitolo 1459 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno finanziario medesimo.

All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 2 della presente legge si farà fronte mediante riduzione di eguale importo dagli stanziamenti dei corrispondenti capitoli degli esercizi successivi.

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*).

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del deputato Lucifredi: « Norme generali sull'azione amministrativa » (1424) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E, *relatore*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Lucifredi: « Norme generali sull'azione amministrativa », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo alla Commissione che abbiamo rimandato la discussione del provvedimento

ad oggi, in seguito alle dichiarazioni fatte da alcuni colleghi.

Il senatore Giraudo ha ieri auspicato che ambedue le parti contendenti circa gli emendamenti, cioè il Governo e il senatore Gianquinto, recedessero dal loro atteggiamento, in modo da approvare il disegno di legge nel testo della Camera dei deputati. In senso analogo si erano espressi la senatrice Nenni e il collega Palumbo.

Il senatore Gianquinto, dal canto suo, ha dichiarato di non poter rinunciare agli emendamenti, in quanto il disegno di legge, a suo giudizio, è assolutamente insufficiente a risolvere i gravi problemi che angustiano l'Amministrazione. Conosciamo la posizione che il Governo ha assunto in merito. Al vostro Presidente, che è il travagliato relatore di questo provvedimento, non resta che sperare ancora. Io prego la Commissione e il Governo di pensare alla grave situazione in cui versa tutto il sistema amministrativo: il disegno di legge Lucifredi non è il toccasana di questa situazione, ma è anche vero che contiene parecchi elementi utili, anzi preziosi per risolvere alcuni problemi di particolare delicatezza. Cerchiamo di trovare un punto di incontro tra le due tesi opposte. Il senatore Giraudo ieri ne ha proposto uno: il Presidente si associa pienamente, sperando che sia il Governo, sia il senatore Gianquinto vogliano rivedere le loro posizioni in modo da giungere alla definitiva approvazione di questo testo, nella formulazione pervenutaci dalla Camera.

G I A N Q U I N T O. Onorevole Presidente, lei sa perfettamente che cosa io penso, sia in merito agli emendamenti da me proposti, sia in merito allo stesso disegno di legge Lucifredi. Conosce altrettanto bene le ragioni per le quali il mio Gruppo si oppone agli emendamenti presentati dal Governo. Ne abbiamo parlato a lungo e più volte, al più tardi nella seduta di ieri: ripeto ancora una volta che sono disposto a discutere tutti gli emendamenti che sono stati presentati, ma non a rinunciare ai miei, stante anche, non la mia posizione personale, ma quella del Gruppo al quale appartengo. Quindi non posso fa-

re altro che invitare la Commissione ad iniziare l'esame degli articoli.

B E R T I N E L L I, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Dichiaro, a nome del Governo, di oppormi alla approvazione del disegno di legge n. 1424 di iniziativa dell'onorevole Lucifredi recante: « Norme generali sull'azione amministrativa », nel testo approvato dalla Camera dei deputati. Il Governo ha presentato degli emendamenti che intende fare approvare, così come non nasconde la sua opposizione agli emendamenti presentati dal Gruppo comunista i quali — come più volte ho detto — tendono abilmente a porre la pubblica Amministrazione in stato di perenne accusa nei confronti del cittadino.

B I S O R I. Ad oggi due sole vie stanno, in realtà, davanti a noi: o si approva il disegno di legge Lucifredi nel testo che la Camera ci ha mandato, o quel disegno decadrà per fine di legislatura.

Tertium non datur. Infatti son troppo numerosi e troppo complicati gli emendamenti che, sia il Governo, sia i senatori comunisti hanno presentati perchè possiamo discuterli nelle poche ore di vita che il Parlamento ha ancora davanti a sè (com'è notorio).

Ora — di fronte al dilemma semplicissimo, che ho prospettato cominciando — credo che bisognerebbe scegliere la via del « minor male ». E « minor male » per tutti, Governo e partiti, sarebbe quello di approvare il testo qual'è, piuttosto che far decadere il disegno lasciando invariato l'attuale stato di diritto. Approvando quel disegno (aggiungo per un di più) faremmo anche onore non solo all'illustre presentatore del disegno, ma anche al nostro Presidente che tanto ne caldeggia l'approvazione. A noi, quindi, scegliere saviamente quale sia il « minor male »: se approvare il testo nell'attuale formulazione, o farlo decadere.

G I A N Q U I N T O. Chiedo a tutti i colleghi di evitare, per cortesia, ogni riferimento personale sia al nostro Presidente

1^a COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno)123^a SEDUTA (10 marzo 1968)

che all'onorevole Lucifredi: questioni personali non ci devono essere. La nostra posizione non è dettata da preconcezioni di ordine personale nei confronti dell'uno o dell'altro. Quindi pregherei di evitare certi riferimenti che avrebbero l'effetto di renderci più intransigenti.

G I R A U D O . D'accordo. Comprendo l'imbarazzo in cui si trova l'onorevole Bertinelli nella sua veste di Ministro. Però, avendolo più volte sentito riconoscere la sovranità del Parlamento nei confronti del Governo — e sappiamo che le sue parole sono sincere, perchè conosciamo i suoi profondi sentimenti democratici — e tenendo conto del fatto che ci troviamo in una situazione tutt'affatto particolare, pregherei di voler fermare la sua attenzione su alcuni punti.

Chiedere ora la rimessione in Aula del provvedimento significa voler fare decadere il disegno di legge. Quindi, in certo senso, se il Governo chiede che il disegno di legge sia discusso e votato dall'Assemblea, questo significa insabbiare il provvedimento.

Allora si potrebbe trovare una via d'uscita. Io penso che in questo caso — unico caso! — il Governo potrebbe, sentita la volontà unanime della Commissione (e la volontà dovrebbe essere veramente unanime), rimettersi alla volontà del Parlamento, sia pur esprimendo tutte le proprie riserve circa gli emendamenti presentati. Inoltre ritengo che questo sia un legittimo atto di ossequio del Governo nei confronti del Parlamento; credo che il ministro Bertinelli non avrà a rammaricarsi di questa sua decisione, nè penso che da parte dei suoi colleghi di Governo, data la situazione che si è venuta a verificare, situazione assolutamente nuova e fuori della normalità, vi possano essere delle obiezioni particolari. Indubbiamente — se la volontà del Parlamento fosse unanime — sarebbe meglio scegliere il male minore — come ha ben detto il senatore Bisori — e, intanto, avere disponibili per i prossimi anni le norme di questo disegno di legge. Io credo che questa sia la via più ragionevole.

B E R T I N E L L I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Dato l'appello che si fa al Ministro, voglio far conoscere un particolare che avevo finora taciuto perchè si tratta di *res inter alios acta*.

Il Presidente del Consiglio mi ha dato copia di una sua lettera all'onorevole Lucifredi, nella quale si dice, tra l'altro, che « da parte del Governo sussiste la miglior disposizione per la conclusione positiva del provvedimento sulla base degli emendamenti concordati ».

Davanti a questa precisa istruzione, il ministro Bertinelli che cosa può dire?

P E T R O N E . Voglio essere pratico: dal momento che il Ministro, a nome del Presidente del Consiglio, ha ribadito la sua opposizione al testo approvato dalla Camera, ogni ulteriore discussione è superflua. Che cosa rappresenta questa *fictionis* finora posta in essere dalla Commissione per dire no al disegno di legge? Approvare gli emendamenti ai quali il Governo — e lo ha detto chiaramente ora il ministro Bertinelli — non intende rinunciare, significa rinviare il provvedimento alla Camera, la quale, però, ha oramai chiuso i battenti.

A questo punto dobbiamo dare atto a verbale che il testo pervenuto dalla Camera non è accettato dal Governo, che il Governo non rinuncia ai suoi emendamenti, che, d'altra parte, noi non accettiamo il disegno di legge perchè così come è formulato lo giudichiamo largamente insufficiente, diamo atto a verbale, infine, che non è più possibile modificarlo, mettiamoci sopra una bella pietra tombale e non se ne parli più!

B I S O R I . Il Ministro Bertinelli ci ha informato che il Governo non può accettare il disegno senza che vi siano apportati gli emendamenti che esso propone. Però, praticamente, oggi questa dichiarazione resta priva di pratiche prospettive. Non c'è più materia, infatti, per approvare, anche se lo volessimo, gli emendamenti proposti dal Governo: avendo la Camera terminato i suoi lavori, rimandarle un testo emendato significherebbe affossare il disegno. Quindi la tesi del Governo, ormai, mi fa venire in

mente quel cavaliere che « andava combattendo ed era morto ». Quella tesi non ha più ragione di vita, oggi che la scelta è fra l'approvare il testo qual'è, oppure far risultare dal verbale quanto accennava il senatore Petrone.

A questo punto — se il Governo non pone la questione di fiducia (e non credo che voglia farlo) sui suoi emendamenti — noi, pur dopo aver preso atto delle dichiarazioni del ministro Bertinelli, potremmo tutti concordemente approvare il testo del disegno qual'è. Nè il Governo — date le eccezionali caratteristiche del momento — potrebbe dolersene, dato che oggi i suoi emendamenti non possono venire accolti senza affossare la legge. Del resto, sull'atteggiamento del Governo vanno rilevati due aspetti:

uno, che evidentemente è il principale e consiste nella buona disposizione generica del Governo, che è nota;

uno, secondario, e il desiderio che quel disegno venga tuttavia emendato.

Ebbene, oggi che il volere attuare il concetto secondario renderebbe inattuabile quello principale, conviene attuare il principale e tralasciare il secondario, a mio avviso.

In definitiva, dunque, io sarei del parere che — senza offesa per il Governo, date le particolari condizioni in cui ci troviamo stamani; senza riguardi a persone (se così il senatore Gianquinto desidera); ma guardando la questione da un punto di vista esclusivamente obiettivo — noi potremmo scegliere una soluzione alternativa rispetto a quella delineata dal senatore Petrone, e che sostanzialmente sarebbe questa: la Commissione; dato atto che l'apportare emendamenti significherebbe affossare la legge; dato atto che il Governo stesso desidera che la legge vada in porto e che la sua richiesta di emendamenti non è ormai attuabile; dato atto che non viene ora in questione la fiducia della maggioranza e la sfiducia dell'opposizione verso il Governo; approva il disegno di legge così com'è, e cioè nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

BARTOLOMEI. Condivido in pieno le tesi esposte dal senatore Bisori e non

ho altro da aggiungervi salvo chiedere una sospensiva di venti minuti: ritengo che, alla ripresa dei lavori, si potrà dire sì o no sul provvedimento, senza discutere altro.

BISORI. In definitiva il rappresentante del Governo dovrebbe domandarsi se premono più gli emendamenti o l'approvazione del disegno di legge.

BERTINELLI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Allo stato degli atti premono più gli emendamenti: il Governo non accetta il disegno di legge nel testo pervenuto al Senato.

BISORI. Se però il Governo non pone la fiducia, la Commissione sarà libera di esprimere diverso parere.

BONAFINI. A me sembra che questo sia uno dei casi che hanno caratterizzato quest'ultimo periodo di attività della nostra Commissione, la quale si è trovata in difficoltà, per ragioni di scadenze temporali, nel discutere provvedimenti che sono stati invece approvati dalla Camera dei deputati in piena libertà delle parti e del Governo.

Il mio Gruppo, pertanto, fa propria la posizione del Presidente circa il dovere della nostra Commissione di esprimersi liberamente, indipendentemente dalle pressioni individuali o di Gruppi o dello stesso rappresentante del Governo. Se quest'ultimo ha dei ripensamenti sul testo già approvato dalla Camera dei deputati, noi abbiamo il dovere di esprimere un giudizio politico ed insistere affinché l'iter del disegno di legge arrivi alle sue naturali conseguenze.

Accettiamo, pertanto, la proposta avanzata dal senatore Bartolomei per una breve sospensione della discussione.

PRESIDENTE, *relatore*. Poiché non si fanno osservazioni, la seduta è momentaneamente sospesa.

(La seduta, sospesa alle ore 10,40, riprende alle ore 11,15).

BERTINELLI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Il

1^a COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno)123^a SEDUTA (10 marzo 1968)

Presidente Schiavone, al quale sono molto spiacente di fare involontariamente uno sgarbo, mi ha riferito che il Presidente del Consiglio ha escluso che possano essere disattesi gli emendamenti proposti, ma ha dato l'assicurazione che, alla riapertura del Parlamento, sarà presentato un nuovo testo del provvedimento d'iniziativa dell'onorevole Lucifredi, impegnandosi fin d'ora a riservargli il più sollecito corso possibile.

BARTOLOMEI. Questa è la posizione del Governo. Ora gradirei sentire la posizione del Gruppo comunista in modo che la Commissione possa essere messa in grado di decidere.

PETRONE. Il Gruppo comunista ha espresso la propria posizione in modo molto chiaro fin dal primo momento. Il provvedimento ci sembra assolutamente inadeguato e insufficiente a risolvere il problema. D'altra parte, poichè il Governo non può rinunciare ai suoi emendamenti, per cui viene a cadere l'ipotesi che il provvedimento possa essere approvato, per il rispetto che dobbiamo a noi stessi e al nostro lavoro, mi sembra inutile continuare a perdere tempo. A meno che il ministro Bertinelli non voglia far propria la richiesta di rimessione all'Assemblea...

BARTOLOMEI. Nell'ipotesi che gli emendamenti governativi fossero respinti, insisterà il Gruppo comunista sulle proprie proposte di modifica?

PETRONE. Noi non possiamo accettare il provvedimento nel testo attuale. Manteniamo pertanto i nostri emendamenti, ma la maggioranza potrà respingerli.

PALUMBO. Voi, dunque, manterrete i vostri emendamenti anche se la Commissione respingerà quelli governativi.

PETRONE. Il nostro Gruppo rappresenta una sparuta minoranza che può contribuire a respingere gli emendamenti governativi. La maggioranza, se vuol compiere questo atto di coraggio, può respingere i nostri emendamenti.

BISORI. Deve risultare chiaramente dagli atti che, per parte mia, non desidero che sulla nostra Commissione, e tanto meno sulla mia persona, ricada la responsabilità di non aver voluto passare alla discussione degli articoli.

AIMONI. Il punto di partenza della questione era il ritiro di tutti gli emendamenti, tanto da parte del Governo, che del nostro Gruppo. La nostra attuale posizione deriva dal fatto che tale premessa viene a mancare.

PRESIDENTE, *relatore*. 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.

(Oggetto della presente legge)

La presente legge disciplina l'azione amministrativa svolta da organi amministrativi dello Stato, degli enti pubblici, nonchè delle relative Amministrazioni autonome.

I senatori Gianquinto, Aimoni, Caruso, D'Angelosante, Fabiani e Petrone hanno presentato un emendamento tendente a sostituire l'intero articolo con il seguente testo:

« La presente legge disciplina l'azione amministrativa svolta da organi amministrativi dello Stato, delle aziende autonome e degli Enti pubblici, nonchè la procedura amministrativa.

« Essa non si applica all'attività ed al funzionamento dei Consigli regionali, provinciali e comunali ».

Lo metto ai voti.

(Non è approvato).

PETRONE. Mi sembra che non sia serio nè proficuo continuare la discussione in questi termini. Chiedo pertanto che si proceda alla verifica del numero legale dei presenti. Il tatticismo strumentale e furbesco della maggioranza non mi fa paura, tanto più che la maggioranza non è neppure ca-

1^a COMMISSIONE (Affari Presidenza Consiglio e Interno)123^a SEDUTA (10 marzo 1968)

pace di convincere il Governo a ritirare gli emendamenti!

NENNI GIULIANA. Questo risultato lo possiamo raggiungere con la votazione!

PRESIDENTE, *relatore*. Effettivamente la Commissione non è in numero legale per poter deliberare.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 11,25.

Dott. MARIO CARONÌ

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari