

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE

(Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno)

MARTEDÌ 9 MAGGIO 1961

(58^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente SCHIAVONE

INDICE

Disegno di legge:

«Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso enti od organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri» (1379) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 744, 747, 751, 752
CARUSO	745, 747
GIANQUINTO	744, 746, 750, 751, 752
PICARDI	752
SANSONE	747, 750, 751, 752
TESSITORI, <i>Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione</i>	746, 748, 750, 751, 752
TUPINI	751
ZAMPIERI, <i>relatore</i>	744, 745, 746, 747, 748

Sull'ordine dei lavori:

PRESIDENTE	744
MOLINARI	743

La seduta è aperta alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Bruno, Busoni, Caruso, Cerabona, Gianquinto, Lepore, Molinari, Nenni Giubiana, Pagni, Pellegrini, Picardi, Sansone, Schiavone, Secchia, Tupini e Zampieri.

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

Intervengono il Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione Tessitori e i Sottosegretari di Stato per l'interno Bisori e per le finanze Pecoraro.

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

Sull'ordine dei lavori

MOLINARI. In seguito alle intese intervenute tra i rappresentanti di tutti i

1ª COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)

58ª SEDUTA (9 maggio 1961)

Gruppi, i quali hanno concordato un nuovo testo del provvedimento, chiedo che il disegno di legge n. 924, d'iniziativa dei deputati Quintieri ed altri: «Provvedimenti a favore delle famiglie numerose», già deferito alla nostra Commissione in sede referente, ci sia invece assegnato in sede deliberante.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, curerò io stesso di far pervenire alla Presidenza del Senato la richiesta unanime della Commissione.

(Così rimane stabilito).

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso enti od organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri » (1379)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso enti od organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

ZAMPIERI, relatore. Il Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro del tesoro e con il Ministro della difesa, ha presentato il disegno di legge in discussione, il quale si propone, sostanzialmente, di disciplinare la posizione giuridica dei dipendenti statali, che assumano un impiego presso enti od organismi internazionali o che vadano ad esercitare funzioni presso Stati esteri. Come è noto esistono diverse categorie di dipendenti statali: tra gli altri, vi sono diversi impiegati che prestano servizio all'estero, soprattutto ora, con l'istituzione del Mercato comune europeo e della Comunità del carbone e dell'acciaio. Vi è inoltre la categoria che proviene dagli insegnanti e dai funzionari alle dipendenze del Ministero della pubblica istruzione, come quelli addetti agli scavi archeologici e a ricerche scientifiche di altro genere. Vi sono, inoltre (ed ecco la ragione per la

quale il disegno di legge è stato presentato di concerto con il Ministro della difesa), alcuni appartenenti alle Forze armate, che prestano servizio all'estero. Ora, per tutti questi dipendenti manca un ordinamento giuridico, e di conseguenza, tutti costoro, anche espletando le loro mansioni all'estero, continuano a percepire il proprio stipendio, con tutte le indennità. Il Governo, pertanto, ha inteso disciplinare tale materia stabilendo, innanzitutto, che, affinché un dipendente dello Stato possa prestare servizio presso enti od organismi internazionali o Stati esteri, sia necessaria una preventiva e regolare autorizzazione. Tale autorizzazione è data a termine, eventualmente, ed è prorogabile o rinnovabile secondo i casi.

GIANQUINTO. Come mai finora si è verificato il caso di questi dipendenti che prestavano servizio all'estero senza autorizzazione? Come mai esiste una simile anarchia?

ZAMPIERI, relatore. C'è qui l'onorevole Ministro che potrà dare tutti i chiarimenti in proposito.

Comunque, il disegno di legge prevede i modi e le forme con i quali l'autorizzazione deve essere concessa. Ma tale questione verrà approfondita durante l'esame dei singoli articoli.

In virtù delle disposizioni contenute nel disegno di legge in discussione (e questa è forse la parte sostanziale del provvedimento), il dipendente dello Stato che va all'estero, in seguito a regolare autorizzazione, viene collocato fuori ruolo, e di conseguenza non percepisce più da parte dello Stato italiano lo stipendio e gli assegni, ma viene pagato direttamente o dallo Stato estero presso il quale va ad esercitare determinate funzioni o dall'ente internazionale presso il quale presta servizio. Siccome, però, verrà il giorno in cui tornerà in Patria e avrà diritto al trattamento di quiescenza, ha l'obbligo di versare quelle che, formalmente, si chiamano le ritenute per la Cassa di previdenza o per altri enti previdenziali.

Vi è poi un'altra disposizione, forse discutibile, ma che, a mio avviso, si può senz'altro approvare, ed è quella in base alla quale la

Amministrazione dalla quale l'impiegato dipende può integrare, secondo le circostanze, l'assegno che il dipendente percepisce all'estero.

C A R U S O . Non è che l'Amministrazione possa integrare l'assegno, ma l'assegno è integrativo e la sua entità viene stabilita in base alle norme sul trattamento economico del personale diplomatico-consolare in servizio all'estero.

Z A M P I E R I , *relatore*. L'articolo 3 stabilisce che all'impiegato collocato fuori ruolo possa essere, eccezionalmente, concesso un assegno integrativo, e quindi, a mio avviso, è evidente che si tratta di una facoltà.

Queste sono, sostanzialmente, le disposizioni stabilite dal disegno di legge in discussione che riguardano sia i dipendenti dello Stato il cui ordinamento è regolato dal testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, sia i dipendenti da altre Amministrazioni, come ad esempio la pubblica istruzione o il Ministero della giustizia, il cui ordinamento non cade, *stricto jure*, sotto questo regolamento. Inoltre, queste disposizioni vengono applicate, con norme particolari, anche ai dipendenti del Ministero della difesa.

Con l'articolo 1, si sancisce che gli impiegati civili di ruolo dello Stato possono, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Ministro competente e il Ministro degli affari esteri, assumere un impiego presso enti od organismi internazionali, nonchè esercitare funzioni, anche di carattere continuativo, presso Stati esteri. Quindi, il primo comma dell'articolo 1 stabilisce, in sostanza, l'obbligo dell'autorizzazione.

Il secondo comma, invece, determina da chi e come l'autorizzazione viene concessa. Infatti, stabilisce che l'impiegato con qualifica inferiore a direttore generale, è collocato fuori ruolo con decreto del Ministro competente, sentito il Consiglio di amministrazione, di concerto con i Ministri del tesoro e degli affari esteri, mentre per quello con qualifica non inferiore a direttore generale,

deve intervenire un decreto del Presidente del Consiglio, sentito il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, di concerto con i Ministri del tesoro e degli affari esteri.

L'articolo 2 stabilisce che dalla data del collocamento fuori ruolo l'impiegato cessa di percepire gli assegni, mentre deve versare all'Amministrazione cui appartiene l'importo dei contributi o delle ritenute a suo carico.

Queste disposizioni, in quanto applicabili, valgono anche per impiegati di altro genere e per i militari, nel senso che quando questi ultimi vengono autorizzati a prestare servizio fuori dall'Italia, presso enti internazionali o Stati esteri, non vengono più pagati dallo Stato italiano.

Per quanto riguarda l'articolo 7, mi rimetto al parere del signor Ministro e alla decisione della Commissione. Esso è, infatti, del seguente tenore:

« Con regolamento sarà provveduto ad indicare i requisiti di carriera e di qualifica ed il numero massimo di dipendenti di ruolo che, per ogni Amministrazione, possono essere collocati fuori ruolo conformemente alle disposizioni della presente legge ».

Non ho nulla da eccepire per quanto riguarda il merito di questo articolo, ma sono convinto della bontà di questo provvedimento, e del fatto che quando il Parlamento approva una legge questa dovrebbe divenire subito esecutiva e trovare applicazione pratica immediata; temo, peraltro, che se verrà ritardata la promulgazione del regolamento la legge rimarrà scritta, ma per lungo tempo inefficace. Ecco perchè vorrei rivolgermi all'onorevole Ministro per pregarlo di vedere se sia possibile emanare questo regolamento entro il minor tempo possibile. Sarebbe forse il caso di fissare un termine entro il quale obbligatoriamente il regolamento deve essere emanato, dal momento che credo che ciò non costituisca un'intromissione nelle competenze del potere esecutivo.

Abbiamo interesse a che la legge non decada, e di conseguenza vorrei raccomandare al Governo di emanare il regolamento nei termini più ristretti possibili.

G I A N Q U I N T O . Si potrebbe stabilire che la legge andrà in vigore con l'emanazione del regolamento.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica amministrazione*. A me pare che la soluzione del problema, riguardo alla possibilità che la legge rimanga inoperante per trascuratezza del Governo (ciò che io escludo) sia già risolto dal disegno di legge stesso. Il regolamento, infatti, deve essere emanato entro sei mesi, per far sì che si adempia a quanto prescritto dall'articolo 4 del provvedimento.

Z A M P I E R I , *relatore*. Ad ogni modo, nonostante la riserva, mi rimetto completamente al volere della Commissione, e concludo la mia relazione invitando gli onorevoli colleghi a pronunciarsi in senso favorevole all'approvazione di questo disegno di legge.

Comunico che sul provvedimento in discussione sono stati presentati due pareri. Il primo, della 5ª Commissione, è il seguente:

« La Commissione finanze e tesoro non ha nulla da osservare per la parte di propria competenza ».

Il secondo, della 3ª Commissione (Affari esteri), è il seguente:

« Il disegno di legge su cui la nostra Commissione è stata chiamata ad esprimere il proprio pensiero, ha per oggetto la disciplina, da parecchi anni sollecitata, della posizione giuridica ed economica dei dipendenti dello Stato autorizzati ad assumere un impiego presso enti ed organismi internazionali, o ad esercitare funzioni presso Stati esteri. Per quanto attiene alla sua specifica competenza, la Commissione non ha motivo di opporsi all'approvazione del provvedimento, la cui urgenza è invocata in ragione del crescere degli organismi internazionali. Tuttavia, la Commissione non può non segnalare un problema, di carattere non esclusivamente finanziario, che si ricollega all'articolo 3 del disegno di legge e all'ultimo capoverso dell'articolo 6. Si tratta degli assegni integrativi, la cui misura è fissata dal Ministro, a favore degli impiegati collocati fuori ruolo

quando il trattamento economico all'estero non venga ritenuto sufficiente.

Disposizioni che limitassero la discrezionalità del Ministro e subordinassero in principio la concessione e l'ammontare dell'assegno alla constatata inferiorità delle retribuzioni percepite all'estero, in confronto allo stipendio goduto in patria (e starebbe qui l'integrazione) costituirebbero una garanzia contro il pericolo di discriminazioni e di favoritismi.

Con questi rilievi la Commissione esprime parere favorevole all'approvazione del disegno di legge ».

Può essere che l'eccezione sia fondata, ma è difficile stabilirlo, poichè bisogna regolarsi caso per caso.

G I A N Q U I N T O . Un criterio però bisogna sempre fissarlo.

Z A M P I E R I , *relatore*. In ogni caso questi dipendenti non dovrebbero percepire meno di quello che percepiscono attualmente, e attualmente percepiscono l'assegno ordinario, più tutte le indennità, comprese quelle di trasferta. Essi potrebbero anche giungere a percepire remunerazioni, vorrei dire, troppo late, e che sarebbe opportuno venissero ridotte. Ecco il vantaggio di lasciare la decisione ai singoli Ministri. Comunque mi rimetto completamente al giudizio della Commissione.

G I A N Q U I N T O . Vorrei sapere se questo personale che va a prestare servizio all'estero va su domanda propria o perchè viene comandato. Il quesito è importante, perchè, se va a domanda propria, sa quale è il trattamento economico che gli spetta, mentre invece, se è comandato, sorge veramente la necessità di prendere in considerazione la questione se lo stipendio che percepirà all'estero è inferiore di quello che percepisce in Italia. In tal caso sorgerebbe, dal punto di vista dell'equità e della giustizia, il problema dell'integrazione dell'assegno. Ma viceversa, se il personale va a prestare servizio all'estero su propria domanda, tant'è vero che deve essere autorizzato, perchè bisogna pensare all'integrazione dell'assegno?

Vorrei proprio che mi si chiarisse questo punto.

C A R U S O . Dal testo si argomenta che si tratta di due categorie, una di impiegati che chiedono di assumere un impiego presso enti o organismi internazionali, ed una di dipendenti statali che vengono comandati a esercitare all'estero tali funzioni.

P R E S I D E N T E . La risposta che avrebbe dovuto dare il relatore è stata anticipata; vorrei sapere, comunque, qual'è la sua opinione in proposito.

Z A M P I E R I , *relatore*. Mi pare che questo provvedimento consideri soltanto l'autorizzazione, che è una cosa diversa dal comando, poichè presuppone che il dipendente decida volontariamente.

C A R U S O . Insisto su quanto affermavo per la semplice ragione che non solo il testo del provvedimento è di una chiarezza che non si presta ad equivoci, ma perchè nella mia interpretazione sono aiutato dalla stessa relazione che accompagna il disegno di legge.

L'articolo 1 è così formulato: « Gli impiegati civili di ruolo dello Stato possono, previa autorizzazione del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Ministro competente ed il Ministro degli affari esteri, assumere un impiego presso enti od organismi internazionali, nonchè esercitare funzioni, anche di carattere continuativo, presso Stati esteri »; tutto ciò presuppone due pesi ben differenti nella valutazione dell'impiego e della funzione da svolgere e questo si rileva anche dalla relazione ministeriale in cui si legge: « Si è ritenuto opportuno distinguere " l'assunzione d'impiego " presso un ente od organismo internazionale dall' " esercizio di funzioni presso Stati esteri ", in quanto il rapporto con l'ente o l'organismo internazionale si attua sul piano del diritto internazionale, mentre quello con uno Stato estero si attua sul piano dell'ordinamento interno di tale Stato. Non solo, ma al terzo comma dell'articolo 6 si parla di ufficiali richiamati dall'ausiliaria che assumano od abbiano as-

sunto un impiego, e ciò significa che esistono già ufficiali in posizione ausiliaria, cioè non più dipendenti statali, che possono essere richiamati dall'autorità dello Stato ad assumere impieghi presso enti, organismi internazionali o Stati esteri.

Ora, ritengo che non si possa, a proposito della integrazione di stipendio prevista nel disegno di legge — da esercitarsi caso per caso — lasciare questa facoltà al Governo e che inoltre non si debba corrispondere alcuna indennità, nè agli ufficiali in posizione ausiliaria, nè ad alcun altro.

Se così fosse, queste persone verrebbero ad avere la corresponsione di uno stipendio al quale non hanno più diritto e inoltre bisogna rilevare che l'assegno integrativo avrebbe la stessa misura di quello corrisposto, secondo il trattamento economico, al personale diplomatico e consolare in servizio all'estero.

Pertanto, mentre in un primo momento si riceve l'impressione che questo disegno di legge sia stato predisposto al fine di far economizzare allo Stato la corresponsione dello stipendio a quei dipendenti che già usufruiscono — per il fatto che disimpegnano le funzioni in oggetto — di una indennità rilevante, in un secondo momento si comprende che si vuole dare a questi funzionari un assegno evidentemente superiore allo stipendio percepito.

Per quanto esposto, sono contrario al disposto dell'articolo 3 e alla sua applicazione e penso che a questo proposito sarebbe utile avere chiarimenti dal Governo per sapere esattamente quale sia l'entità del trattamento economico corrisposto al personale diplomatico e consolare all'estero.

S A N S O N E . Desidero fare una precisazione su un punto essenziale del provvedimento in discussione secondo il quale, esistendo un rapporto d'impiego tra lo Stato e un cittadino italiano, quest'ultimo ha l'obbligo di svolgere il suo compito non solo in favore dello Stato italiano che lo ha assunto, ma anche in favore di un ente internazionale o — questo è il punto da rilevare — in favore di uno Stato estero che lo abbia successivamente impiegato.

Ma come può un cittadino essere messo fuori ruolo e riprendere la sua posizione dopo aver lavorato per uno Stato estero?

A mio avviso, questa obiezione è insuperabile e anche se si può prevedere il caso del dipendente statale italiano che conserva il suo rapporto di impiego con l'Italia pur lavorando presso un ente internazionale, non vedo come questo sia possibile quando si tratti di un impiego presso uno Stato straniero.

Su questo punto sollevo una pregiudiziale, perchè mi pare che quando si dice che gli impiegati civili di ruolo dello Stato possono, previa autorizzazione, assumere un impiego presso enti od organismi internazionali nonchè esercitare funzioni anche di carattere continuativo presso Stati esteri, si voglia affermare un assurdo giuridico che non possiamo sanzionare.

Per essere proprio chiari, la verità è che il presente provvedimento tende a risolvere la situazione di coloro che sono impiegati presso enti internazionali e che percepiscono stipendi insufficienti ai loro bisogni.

Quando infatti le nostre leggi prevedono che i funzionari italiani all'estero percepiscano quattro o cinque mila lire al giorno, dimenticano che a Nuova York — ad esempio — questa somma non basta neanche per arrivare in albergo!

Di questo ho personalmente una triste esperienza perchè, quando ero Sottosegretario all'alimentazione, ebbi l'onore di andare — quale capo missione, con attribuzioni di ambasciatore — alla Food Agriculture Organisation in America e di lì tornai con un debito di 100 mila lire, perchè non mi era assolutamente bastato quanto mi era stato dato.

Ferme restando queste considerazioni, vi sono però cancelli giuridici che non si possono superare con leggerezza; nel caso presente, per salvare la forma, tanto varrebbe dire che al personale in questione spetta il trattamento consolare e che ad esso si devono applicare le norme valide per gli ambasciatori, senza invece affermare che è interesse dell'Italia avere a Mogadiscio — che è in uno Stato straniero — un direttore generale italiano.

Diciamo allora con franchezza che vogliamo conservare la nostra *longa manus* in

alcune terre — perchè questo è il sottofondo del provvedimento — nel quadro di una determinata politica estera.

Ma se è così, allora bisogna farlo intendere chiaramente, senza predisporre un polpettone, quale è il presente provvedimento, nel quale si prevede che un cittadino italiano pur diventando, ad esempio, dipendente dello Stato somalo o del Ghana possa rientrare nel suo ruolo quando vuole e crede.

Questo è un fatto che ci deve far meditare e che personalmente mi induce ad auspicare la reiezione del provvedimento.

Ripeto ancora una volta: si vorrebbe che il cittadino italiano conservasse due rapporti d'impiego; uno con l'Italia e l'altro con uno Stato estero. Credo che questo rappresenti una situazione di antitesi giuridica insuperabile, perchè il rapporto d'impiego che il cittadino italiano ha con l'Italia deve essere unico e non plurimo con altri Stati, che potrebbero essere, o divenire, anche nemici.

Non capisco perchè, infatti, invece che a Mogadiscio dove potrebbe fare più comodo, non si potrebbe essere impiegati a Mosca!

Pertanto, se approvassimo questo disegno di legge compiremmo un'azione veramente antiggiuridica e, sul piano politico, assurda, per cui credo sia giustificato chiedere il non passaggio agli articoli.

ZAMPIERI, *relatore*. Non ho niente da aggiungere a quanto ho detto prima; il presente provvedimento, che tende a regolarizzare uno stato di fatto, migliorando e attribuendo agli interessati quello che loro spetta, è a mio avviso opportuno e da approvarsi.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Quanto è stato detto finora parte da un presupposto che naturalmente non posso condividere; il senatore Sansone infatti ha parlato di sottofondo politico e di cose poco chiare e tutto questo rivela, nei confronti del potere esecutivo, una sfiducia che ha portato, di conseguenza, alla richiesta della reiezione *in toto* del provvedimento.

Si è anche detto che bisognerebbe respingere l'ultimo articolo con il quale si affida

al Governo il regolamento del disegno di legge stesso, ma quello che vorrei fosse chiaro è che in questo provvedimento non si nasconde e non dorme alcuna serpe pronta a mordere.

Al contrario, questo disegno di legge si rende indispensabile, dato lo sviluppo dei rapporti internazionali, che ci impone di provvedere in questa materia.

L'ipotesi portata, per amore di paradosso, dal senatore Sansone, di un funzionario statale italiano che vada a prestare servizio presso uno Stato estero, quale l'Unione Sovietica, è un assurdo.

È facilissimo però che un cittadino italiano vada a Mosca con l'autorizzazione del Governo per il semplice motivo che è stato inviato per adempiere ad un'obbligazione che sorge da un accordo internazionale, o anche perchè questo è necessario nell'interesse generale dell'Italia; presso tutti gli Stati vi sono funzionari italiani, inoltre, che rientrano nel quadro delle rappresentanze diplomatiche.

Il presente provvedimento, invece, si occupa di funzionari fuori di questo quadro; perchè, se così non fosse, lo stesso disegno di legge non avrebbe più ragion d'essere.

Tutto ciò si rileva leggendo attentamente la relazione ministeriale, nella quale si dice che nelle ex colonie italiane e nei Paesi economicamente sottosviluppati l'opera dei nostri tecnici è necessaria per aiutare quei popoli a proseguire nella via del progresso.

Penso che questo sia un dovere delle nazioni maggiormente progredite ed è chiaro che, se dobbiamo mandare all'estero nostri funzionari, bisognerà che tale esodo abbia un regolamento.

Qualcosa di simile è stato già fatto mediante l'approvazione, in questa Commissione, di un disegno di legge che ha avuto l'adesione di chi vi parla e del Governo.

Si tratta di un provvedimento d'iniziativa socialista, proposto dall'onorevole Alberti ed altri, tendente a regolarizzare la situazione dei medici italiani e del personale ausiliario sanitario che si trova presso l'ospedale di Tripoli: a questo provvedimento è stata data efficacia retroattiva per sanare situazioni difficili.

Anche questo disegno di legge non è altro che uno strumento di cui il Governo italiano si servirà per adempiere alle funzioni impostegli da accordi internazionali stipulati con Stati con i quali siamo in buoni rapporti diplomatici.

Non escludo affatto che in futuro uno Stato a regime socialista — che rientri cioè tra quelli appartenenti alla costellazione sovietica — possa richiedere all'Italia funzionari e tecnici, che, sono sicuro, il Governo italiano non mancherebbe di inviare.

Vorrei pertanto che si procedesse nell'esame di questo provvedimento senza sfiducia e sospetti nei confronti del Governo, il quale non si serve affatto di questa proposta per raggiungere chissà quali torbidi disegni politici, razzisti o nazionalisti.

Si tratta di soddisfare un'esigenza indispensabile, richiesta dal personale interessato. Se si parte da un presupposto di buona fede, allora si potrà fruttuosamente discutere, apportando al provvedimento gli emendamenti necessari, mentre, se si parte da un presupposto diverso, allora sarà meglio chiudere subito il discorso.

Il senatore Sansone ha sollevato parecchie obiezioni sul fatto che gli impiegati in oggetto dovrebbero essere collocati fuori ruolo per il periodo di tempo che rimangono al servizio di organismi internazionali o di Stati stranieri; vorrei però far notare che l'istituto del fuori ruolo non è nuovo, ma è previsto dallo Statuto giuridico degli impiegati statali del 1957 e che esso non costituisce un privilegio, ma, secondo me, la salvaguardia di un diritto.

Mi pare inoltre che non possa essere accettato quanto detto a proposito dell'assegno integrativo, di cui all'articolo 3, che si vorrebbe non fosse concesso.

Per la nostra discussione penso sarebbe utile avere presente il testo dell'articolo 21 della legge 4 gennaio 1951, n. 13, sul trattamento economico del personale diplomatico-consolare in servizio all'estero, al fine di chiarire quando questo assegno integrativo possa essere concesso.

Del resto, nella dannata ipotesi che un Ministro concedesse, con suo decreto, ai funzionari in questione un assegno troppo alto, interverrebbe la Corte dei conti per fare ri-

1^a COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)58^a SEDUTA (9 maggio 1961)

spettare i criteri previsti dall'articolo 21 della legge 4 gennaio 1951, n. 13.

G I A N Q U I N T O . Nel testo si dice una cosa diversa da quanto è esposto nella relazione, perchè nel primo si stabilisce che l'assegno integrativo può essere concesso all'impiegato in via eccezionale, mentre nella seconda si prevede la possibilità di integrare la retribuzione assegnata dall'ente internazionale o dallo Stato straniero quando questa si manifesti insufficiente.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. I casi sono due: se l'articolo 21 della legge 4 gennaio 1951, n. 13, richiamato dall'articolo 3 fissa criteri identici a quelli che risultano dalla relazione a questo disegno di legge, l'articolo 3 può rimanere così come è, mentre se ciò non si verifica l'articolo 3 può essere modificato, inserendovi la formula della relazione. È chiaro, infatti, che l'assegno integrativo deve essere concesso solo quando il nostro funzionario non riesce a vivere decorosamente nel Paese di destinazione. Vi possono essere Paesi nei quali il costo della vita, per ragioni varie, è eccessivo e vi possono essere, inoltre, Paesi nei quali il nostro funzionario ha bisogno di vivere con un certo decoro; è chiaro che, in questi casi, è necessario concedere l'assegno integrativo. Comunque lo spirito del disegno di legge consiste nel criterio che coloro che sono destinati a questi servizi non debbono gravare sul bilancio della Repubblica italiana, ma devono esser pagati o dagli Stati esteri o dagli organismi internazionali. Personalmente, penserei, ad esempio, che l'assegno integrativo dovrebbe essere corrisposto ogniqualvolta lo stipendio che il nostro funzionario riceve all'estero sia inferiore a quello che riceverebbe in Italia, sempre tenendo presente il rapporto tra la capacità di acquisto delle diverse valute. È logico, infatti, che noi non possiamo pretendere che il nostro funzionario abbia, trovandosi all'estero, uno stipendio effettivo inferiore a quello che percepirebbe trovandosi in Italia. Voi sapete che, ad esempio, il personale diplomatico è pagato in moneta pregiata.

S A N S O N E . Lo so, ma sta male lo stesso.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Pertanto, le difficoltà sono costituite dall'articolo 7, in base al quale il Governo dovrebbe emanare un regolamento per fissare i requisiti di carriera e di qualifica e il numero massimo di dipendenti di ruolo che, per ogni Amministrazione, possono essere collocati fuori ruolo; è evidente, infatti, che queste disposizioni non possono esser fissate per legge, in quanto non possiamo sapere oggi quali saranno le necessità che si potranno presentare tra due o tre anni. D'altra parte, non è possibile che ogni volta il Parlamento si debba pronunciare in questioni che attengono soltanto alla esecuzione e alla attuazione di una legge.

In secondo luogo, vorrei far rilevare che sarebbe augurabile che i legislatori tornassero alla consuetudine, ottima, che avevano i nostri vecchi legislatori. Essi, infatti, approvavano leggi composte di pochi articoli e rimandavano, per quanto atteneva all'applicazione delle leggi, ai regolamenti. Oggi, invece, stiamo facendo leggi che, oltre a norme legislative, contengono norme regolamentari pure e semplici. Questa è la ragione per la quale affermo che la questione del regolamento contemplato dall'articolo 7 non può rappresentare una difficoltà per l'approvazione del disegno di legge, neanche nel caso si possa pensare che tale regolamento non venga elaborato con la sollecitudine necessaria. D'altra parte, il termine entro il quale il regolamento deve essere elaborato risulta implicitamente, non fosse altro, dalla norma contenuta nell'articolo 4, che stabilisce che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge le Amministrazioni provvederanno a regolarizzare la posizione degli impiegati. È evidente che tale termine vale anche per il regolamento, perchè la regolarizzazione prevista dall'articolo 4 non può avvenire senza il regolamento previsto dall'articolo 7.

Penso, con questi chiarimenti, di aver sormontato le difficoltà, e quindi ritengo che il disegno di legge possa trovare approvazione da parte della Commissione, nel testo pervenuto al suo esame. Si tratterà soltanto di in-

trodurre la modificazione all'articolo 3, come suggeriva il senatore Gianquinto, nel caso non fosse sufficientemente chiaro il dettato dell'articolo 21 della legge 4 gennaio 1951, n. 13.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere al senatore Sansone, dal momento che ha parlato di pregiudiziale, se intende insistere nel chiedere il non passaggio all'esame degli articoli.

SANSONE. Quando parlavo di sottofondo, intendevo riferirmi al fatto che noi non vogliamo affrontare il problema nella sua realtà, e facciamo un polpettone di ordine giuridico, che potrà creare un pericolo enorme, al quale accennerò.

Come noi avvocati non possiamo fare i commercianti perchè l'iscrizione nell'Albo ci porta l'incompatibilità con altre mansioni, così gli impiegati dello Stato non possono avere un doppio rapporto di impiego. Non faccio una questione per l'articolo 3: si diano anche milioni a questi funzionari! Però è assolutamente impossibile che esista un rapporto di impiego di un dipendente sia con lo Stato italiano che, ad esempio, con lo Stato del Ghana. Che cosa significa, infatti, l'espressione « fuori ruolo »? Significa che il rapporto di impiego sussiste ancora, ma in tal caso non è possibile che l'impiegato assuma altro impiego presso un altro Stato. Nella relazione, infatti, si dice: « La vigente legislazione sul rapporto di pubblico impiego non contiene alcuna norma che in qualche modo disciplini la posizione giuridica dei dipendenti dello Stato che assumono un impiego od esercitano funzioni rispettivamente presso i suddetti organismi internazionali o Stati esteri.

Il presente disegno di legge intende appunto colmare tale lacuna, estendendo, con gli opportuni adattamenti, l'istituto del collocamento fuori ruolo ».

Ora, questo tipo di adattamento non è assolutamente possibile, altrimenti la norma sarebbe di una gravità enorme; di conseguenza, insisto pregiudizialmente nel chiedere il non passaggio agli articoli. Stiamo veramente entrando nell'assurdo, e ritengo che approvando questo provvedimento compiremmo un arbitrio, e vorrei dire anche un reato nei confronti dello Stato italiano.

PRESIDENTE. Prima di mettere ai voti la richiesta del senatore Sansone, vorrei sentire il parere del Governo in proposito.

TESSITORI, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione.* Per quanto riguarda l'articolo 3, tengo a precisare che l'articolo 21 della legge 4 gennaio 1951 recita così:

« Al personale del Ministero degli affari esteri ed a quello messo a disposizione da altre Amministrazioni dello Stato, destinato a prestare servizio all'estero presso organi internazionali, tribunali misti od internazionali, può essere corrisposto, qualora il trattamento economico inerente a tale posizione non sia ritenuto sufficiente, un assegno integrativo nella misura da fissarsi con decreti del Ministro per gli affari esteri, di concerto con quello per il tesoro.

Il godimento di tale assegno è soggetto alle limitazioni previste dagli articoli 9 e 10 della presente legge ».

SANSONE. Vorrei far presente che si potrebbe anche chiedere di proseguire in Aula la discussione del disegno di legge. Noi, però, non siamo qui per torturare i funzionari, e vorrei chiarire che quello che a me interessa non è il lato economico, ma la soluzione del problema giuridico, specie per quanto riguarda i militari. Quindi, senza voler rimettere in Aula la discussione del provvedimento (cosa che chiederei se la pregiudiziale mi venisse respinta), cerchiamo di risolvere questa situazione, nel senso di evitare che i dipendenti possano conservare questo doppio rapporto di impiego. Infatti, se questa posizione è grave per gli impiegati civili, è veramente gravissima per i militari; o si tratta di Forze armate a difesa nostra o di Forze armate a difesa di altri. E bisogna tener presente che anche un generale può essere inviato in un altro Stato, perchè nella dizione dell'articolo 6 si considera la gerarchia da soldato fino a generale.

TUPINI. L'articolo parla di ufficiali e sottufficiali, non di soldati.

GIANQUINTO. Si parla di personale militare in genere e vi sono compre-

1ª COMMISSIONE (Aff. della Pres. del Cons. e dell'int.)

58ª SEDUTA (9 maggio 1961)

si tutti, anche le guardie di finanze e di pubblica sicurezza.

S A N S O N E . Comunque a me interessa che siano compresi anche i generali: questo sovverte il concetto di Forze armate a nostra difesa e crea una situazione insostenibile.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione.* Non trovo che sia il caso di esagerare in questo modo.

G I A N Q U I N T O . Ma questa è la portata oggettiva del provvedimento.

S A N S O N E . Nella mani di un dittatore questo articolo sarebbe pericolosissimo. Non dimenticate che il fascismo si avvale, nei primi anni, delle leggi dello Stato liberale.

P I C A R D I . Ritengo che si possa benissimo rinviare la discussione di questo disegno di legge, in modo da approfondire le questioni che sono state sollevate.

S A N S O N E . Vorrei che mi deste atto che sto cercando di rinviare la discussione del disegno di legge.

G I A N Q U I N T O . Oltre ad associarmi alle obiezioni molto fondate, serie e gravi sollevate dal collega Sansone, aggiungo, perchè sia anche oggetto di meditazione, che l'istituto del collocamento fuori ruolo riguarda soltanto gli impiegati civili dello Stato e che l'articolo 7 del disegno di legge dispone che il regolamento previsto fissa il numero massimo del personale civile che può essere autorizzato a prestare servizio presso Stati esteri. Quindi, tale limitazione è prevista soltanto per i dipendenti civili mentre, per i militari, l'articolo 6 stabilisce soltanto che cessa per costoro la corresponsione del trattamento economico a carico dello Stato. Di conseguenza, mentre il provvedimento comporta una limitazione per la concessione dell'autorizzazione agli impiegati civili, tale limitazione non esiste per i militari, nel senso che possono essere inviati all'estero in numero illimitato. Sotto questo aspetto, l'eccezione

sollevata dal senatore Sansone assume ancora maggior gravità.

Di conseguenza, il mio Gruppo fa proprie, con queste aggiunte, le eccezioni sollevate dal senatore Sansone.

S A N S O N E . Ritengo che sarebbe necessario chiedere anche il parere della Commissione difesa.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione.* Non dovete dimenticare, però, che non si può confondere il collocamento fuori ruolo previsto dagli articoli 58 e 59 dello statuto degli impiegati civili dello Stato, con la posizione giuridica degli ufficiali dell'esercito, la quale è regolata dalla legge sull'avanzamento, che prevede non l'istituto del collocamento fuori ruolo, ma quello del collocamento in soprannumero. Quindi, nell'ipotesi di cui all'articolo 6 di questo provvedimento, coloro la cui posizione è regolata dallo stato giuridico degli appartenenti alle Forze armate, sono sottoposti alle norme della legge sull'avanzamento e quindi vengono collocati in soprannumero e basta.

G I A N Q U I N T O . Nel disegno di legge non vi è alcuna norma che limiti il numero dei militari che possono essere mandati presso Stati esteri, ed è perciò che sono intervenuto.

T E S S I T O R I , *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione.* La questione della limitazione numerica sarà definita dal regolamento!

G I A N Q U I N T O . No, perchè l'articolo 7, a mio avviso, non riguarda i militari.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, aderendo alla richiesta avanzata da più parti, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta, per permettere un più approfondito esame delle questioni sollevate.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 12.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari