

(N. 318-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE nominata dal Presidente

COMPOSTA DEI SENATORI

PARATORE, *presidente e relatore*; BITOSSI e MARCONCINI, *vice presidenti*; GIARDINA e GIUA, *segretari*; BARBARESCHI, BOCCASSI, CANALETTI GAUDENTI, CARRARA, CASATI, D'ARAGONA, DE LUZENBERGER, FALCK, GONZALES, GRAVA, LUSSU, MENOTTI, MORANDI, PARRI, PROLI, REALE Vito, RUBINACCI e TOSATTI (\*)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto con tutti i Ministri

NELLA SEDUTA DEL 15 MARZO 1949

Comunicata alla Presidenza il 17 febbraio 1950

Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

(\*) Il senatore D'ARAGONA, nominato Ministro Segretario di Stato il 27 gennaio 1950, è stato sostituito dal senatore ASQUINI; il senatore DE LUZENBERGER, deceduto il 5 febbraio 1950, è stato sostituito dal senatore VIGIANI; il senatore RUBINACCI, nominato Sottosegretario di Stato il 31 gennaio 1950, è stato sostituito dal senatore D'INCÀ.

**ONOREVOLI SENATORI.** — Il disegno di legge sottoposto alla Vostra approvazione rappresenta l'attuazione dell'articolo 99 della Costituzione della Repubblica, che, come è a Voi noto, testualmente così si esprime:

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa. »

« È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge. »

« Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge. »

La Vostra Commissione ha esaminato con la più grande diligenza il progetto governativo, raccogliendo elementi riguardanti istituti esteri simili e studiando i precedenti che l'argomento presenta nella nostra storia parlamentare.

Inoltre non abbiamo mancato di prendere in esame i lavori preparatori della Commissione per la Costituzione, che hanno condotto alla redazione dell'articolo 99.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è collocato dalla Carta costituzionale fra gli organi ausiliari, insieme coi tradizionali istituti della categoria (Consiglio di Stato, Corte dei conti), ma con facoltà e diritti, specialmente quello dell'iniziativa legislativa, che lo distinguono da tutti gli altri.

È da rilevare peraltro che alcune fra le più importanti attribuzioni del nuovo istituto trovano notevoli precedenti in disegni di legge presentati da Ministri del lavoro prima del fascismo, e in particolare nel progetto del Ministro Labriola (novembre 1920) e in quello del Ministro Beneduce (febbraio 1922). L'istituto disciplinato dai citati disegni di legge si denominava Consiglio del lavoro, ma i suoi compiti, soprattutto secondo il progetto Labriola, si estendevano ad una larga sfera di carattere economico.

Il progetto Labriola, infatti, nel determinare le funzioni del Consiglio, prevedeva per esso compiti come quelli di studiare i sistemi diretti a conseguire l'intensificazione e l'accresci-

mento della produzione; di effettuare indagini per accettare tutti gli elementi del costo di produzione nelle singole aziende industriali, commerciali ed agricole; di dare il parere sui disegni di legge sottoposti al suo esame che si riferissero all'attività economica e sociale della classe lavoratrice; di fare rilievi statistici sulle condizioni dell'industria e del lavoro.

Vi è di più: il disegno prevedeva alcuni consulti che dovevano coadiuvare il Consiglio nella formulazione dei disegni di legge e dei regolamenti. Dal canto suo, il progetto Beneduce del 1922 dichiarava il Consiglio del lavoro organo tecnico del lavoro, integratore del potere legislativo, e accennava ad una facoltà legislativa, sia pur limitata ad alcuni problemi.

Chi legge le relazioni a quei provvedimenti sente che nella mente e nell'animo dei loro autori vi è la persuasione della necessità di una completa unificazione dei problemi economici con quelli del lavoro. Ma questa unificazione trova un riconoscimento definitivo e solenne soltanto nell'articolo 99 della Costituzione della Repubblica, e, conseguentemente, nel disegno di legge che è sottoposto alla Vostra approvazione. La Vostra Commissione intende sottolineare questo principio fondamentale, cioè che i problemi del lavoro sono problemi dell'economia e che ogni problema economico è problema del lavoro. Essa, in ogni momento dei suoi lavori, ha tenuto presente questo punto di partenza e ad esso si è più volte ispirata per gli emendamenti che ha ritenuto di dover apportare al testo governativo.

È ovvio che la visione unitaria e organica dei problemi economici e di quelli del lavoro rende, in un momento come l'attuale, anche più difficile il coordinamento dei provvedimenti legislativi; ma questo coordinamento può essere più agevole e più fecondo se i provvedimenti stessi sono portati all'esame di un organo nel quale, non come contradditori, ma come collaboratori obiettivi, siano presenti rappresentanti delle categorie produttive ed esperti che debbono avere innanzi agli occhi, come scopo ultimo, il miglioramento e il progresso dell'economia e del lavoro nazionale.

Certo non facile è stato per la Commissione l'esame delle norme che debbono regolare la vita del nuovo istituto; anche per la necessità

di evitare che esso divenga un organo corporativo o una camera di compensazione di singoli interessi contrastanti, o un'accademia di studiosi o, soprattutto, una specie di parlamento degli interessi economici. Siamo riusciti a preparare un progetto che corrisponda alle molte esigenze, evitando, al tempo stesso, gli accennati pericoli? Ce lo auguriamo. Ma l'importanza nazionale di questo istituto è tale che la Commissione ha ritenuto utile e quasi doveroso di pubblicare, in allegato alla relazione, la documentazione completa dei propri lavori per metterla a disposizione del Parlamento, dell'opinione pubblica e soprattutto di coloro che saranno chiamati, per primi, al non facile compito di dar vita concreta al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Da tale documentazione risulterà chiaro, fra l'altro, lo sforzo compiuto dai rappresentanti di tutti i partiti per giungere alle soluzioni migliori col più largo consenso possibile.

Ciò premesso, intendiamo dare qualche chiarimento sulle principali modificazioni proposte dalla Commissione al disegno di legge governativo, specie per quanto riguarda la composizione e le attribuzioni del Consiglio. Per più ampie precisazioni, si rinvia agli allegati verbali.

L'articolo 2 disciplina la composizione del Consiglio. Nella rappresentanza delle varie categorie, la Commissione si è limitata ad apportare alcune modificazioni intese a raccogliere le varie ripartizioni in rapporto con la rilevanza economica e sociale delle singole categorie stesse. È inteso che tutte le categorie elencate nella lettera a) del suddetto articolo devono intendersi riferite a lavoratori subordinati. La precisazione può essere necessaria in vista di eventuali incertezze nella definizione dei dirigenti di azienda, la cui figura non risulta disciplinata con sufficiente chiarezza.

Circa la rappresentanza delle imprese industriali, la Commissione concorda nel raccomandare che sia data la prevalenza numerica alla media industria.

Le rappresentanze dell'I.R.I. e delle imprese municipalizzate, incluse nel Consiglio per la evidente rilevanza e funzione economica degli enti in questione, sono state dalla Commissione intenzionalmente separate da quelle dei da-

tori di lavoro. Fatta eccezione per gli Enti pubblici operanti nel campo della previdenza, la Commissione non ha ritenuto di dover accogliere nel Consiglio altre rappresentanze, anche per una corretta interpretazione dell'articolo 99 della Carta costituzionale.

Il problema degli esperti ha sollevato in seno alla Commissione divergenze che non si sono potute comporre. Premesso che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dev'essere un organo tecnico e con maggioranza non preconstituita, è chiaro che il problema degli esperti assume una importanza eccezionale.

Gli esperti devono essere tali nel più perfetto significato dell'espressione, ma devono essere anche uomini indipendenti ed obiettivi. Così la maggioranza della Commissione non ha ritenuto di poter aderire alla proposta di alcuni dei suoi membri, che avrebbero voluto che la designazione degli esperti fosse attribuita alle stesse categorie produttive.

L'articolo 3 riproduce nella sostanza l'articolo 2 del progetto ministeriale. Da rilevare il comma, aggiunto dalla Commissione, nel quale si stabilisce una particolare procedura nel caso che la mancata designazione di qualche rappresentante nel Consiglio derivi dal dissenso fra organizzazioni di categoria sulla ripartizione delle rappresentanze.

Per quanto riguarda l'articolo 5, la Commissione ha ritenuto che si potesse concedere una deroga al principio dell'incompatibilità col mandato parlamentare, in una misura però estremamente limitata che non potrà certamente turbare la fisionomia dell'istituto.

A partire dall'articolo 8 il disegno di legge passa a trattare delle attribuzioni e del funzionamento del Consiglio. Le norme contenute in questa parte non richiedono per lo più speciali chiarimenti. La Commissione ha ritenuto opportuno introdurre, all'articolo 8, una disposizione che sancisca l'obbligo della consultazione del Consiglio per i progetti di legge e di decreto che implichino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, giudicando che senza di essa il Consiglio verrebbe ad essere svuotato di una fra le sue fondamentali attribuzioni istituzionali.

Per quanto riguarda l'articolo 14, la Commissione si è resa conto che la norma in esso contenuta è superflua sotto l'aspetto giuri-

dico. La norma stessa, tuttavia, è stata introdotta a seguito di un'ampia discussione svolta in merito alla possibilità di attribuire al Consiglio interventi in materia di conciliazione di vertenze sindacali. La Commissione ha concluso di non poter proporre in questo campo nessuna soluzione fino a quando la disciplina dei sindacati non sarà portata all'esame del Parlamento. Tuttavia, con l'articolo proposto essa ha voluto affermare che il silenzio sull'argomento in questione non indica l'intenzione di non attribuire al Consiglio dell'economia e del lavoro alcuna competenza in tale materia. Esprimiamo invece la certezza che in sede di elaborazione delle leggi per l'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione, sia il Parlamento che il Governo non mancheranno di studiare a fondo l'eventualità qui prospettata e risolveranno il problema nel modo più rispondente agli interessi dell'economia e del lavoro del nostro Paese.

L'articolo 15 reca una innovazione importante rispetto al disegno di legge governativo, proponendo la suddivisione del Consiglio in due sezioni, con carattere semplicemente referente. Con tale soluzione non si vulnera l'unità sostanziale dell'istituto, poiché le deliberazioni sono prese sempre in riunione plenaria, mentre un esame dei singoli argomenti in sede più ristretta da parte degli elementi più competenti e qualificati non può che facilitare le deliberazioni definitive.

Resta infine da dire qualche parola sull'articolo 22, nel quale si propone la soppressione di alcuni organi consultivi di carattere economico attualmente esistenti.

La Commissione ha largamente trattato il tema della compatibilità fra il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e i Consigli superiori, o organi affini, esistenti o in corso di istituzione presso vari Ministeri. La Commissione ha concluso ritenendo che il problema non si ponga per quei Consigli superiori che non hanno competenza in campo economico e sociale, e che vadano invece soppressi quelli con competenza propriamente economica e sociale. C'è infine un terzo gruppo di Consigli a competenza tecnico-economica, le cui attribuzioni, come ha osservato qualche membro della Commissione, dovrebbero essere sottoposte a revisione.

Gli altri articoli del progetto non hanno bisogno di chiarimenti.

**ONOREVOLI SENATORI.** — A prescindere da un ottimismo professionale di Governo e da un pessimismo strettamente politico, certo è che l'economia italiana non ha oggi in tutti i suoi rami quella stabilità che spesso le cifre fanno supporre. La salute di una economia consiste essenzialmente nello stato di equazione di tutti i suoi singoli settori. Le cure sintomatiche fin qui praticate possono avere attenuato disagi e difficoltà, ma non ci hanno certo avvicinati a quell'equilibrio quasi dappertutto rotto per effetto della guerra.

Riunire e coordinare tutti i fenomeni in tutti i settori dell'economia e del lavoro sarà la procedura che darà fisionomia al nostro istituto.

Qui i singoli problemi del lavoro dovranno presentarsi non separati, ma coordinati nel complesso dell'economia nazionale. Qui dovranno incontrarsi uomini capaci ed indipendenti che, prescindendo da ogni presupposto politico, studieranno con senso di realtà i singoli fenomeni sottoposti al loro esame. Dai risultati di questo esame, singolare ausilio potrà venire al Parlamento e al Governo.

Le stesse controversie sociali non si svolgeranno, come oggi avviene, attraverso un duello fra le categorie interessate, ma saranno trattate integrandole nel settore cui appartengono e nel quadro dell'economia generale.

In fondo, onorevoli Senatori, questa forma di incertezza, che in tutti i rami spesso sentiamo, non è forse la conseguenza del periodo di transizione in cui viviamo? E questo periodo transitorio non si riassume forse nella constatazione che un equilibrio economico passato è inesorabilmente rotto, e l'equilibrio economico futuro ancora non ci è noto?

Dopo la prima guerra mondiale un Ministro del lavoro, nel presentare al Parlamento il disegno di legge cui abbiamo accennato al principio di questa relazione, ne invocava l'approvazione definendolo un'altra Carta costituzionale « destinata a pesare sui destini del Paese ».

Ci consenta il Senato di far nostra questa invocazione.

**PARATORE, relatore**

**DISEGNO DI LEGGE**  
**TESTO DEL MINISTERO**

—

**Art. 1.**

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro previsto dall'articolo 99 della Costituzione, è composto come segue:

a) quattro rappresentanti dei lavoratori dell'industria; quattro rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura; due rappresentanti dei lavoratori del commercio; due rappresentanti dei lavoratori dei trasporti; un rappresentante dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; due rappresentanti dei dirigenti di aziende;

b) due rappresentanti dei professionisti e degli artisti; due rappresentanti dei coltivatori diretti; due rappresentanti delle attività artigiane; due rappresentanti delle attività cooperative;

c) tre rappresentanti delle imprese industriali; tre rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; un rappresentante delle imprese di trasporto; un rappresentante delle imprese del credito; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione;

d) un membro di ciascuno dei seguenti organi consultivi: Consiglio superiore dell'industria; Consiglio superiore del commercio interno; Consiglio superiore delle miniere; Consiglio superiore dell'agricoltura; Consiglio superiore della marina mercantile; Consiglio superiore dei trasporti; Consiglio superiore dei lavori pubblici; Consiglio superiore dell'emigrazione; Commissione centrale per il

**DISEGNO DI LEGGE**  
**TESTO DELLA COMMISSIONE**

—

**Art. 1.**

È costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, previsto dall'articolo 99 della Costituzione.

Il Consiglio è organo di consulenza del Parlamento e del Governo in materia di economia e di lavoro, e ha l'iniziativa legislativa.

**Art. 2.**

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto di:

a) cinque rappresentanti dei lavoratori dell'industria; tre rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura; due rappresentanti dei lavoratori del commercio; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti, di cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi ed aerei; un rappresentante dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; due rappresentanti dei dirigenti d'azienda;

b) tre rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, mezzadri, piccoli affittuari e piccoli proprietari); tre rappresentanti delle attività artigiane; tre rappresentanti delle cooperative di produzione e di consumo;

c) quattro rappresentanti delle imprese industriali, scelti in modo che sia garantita la rappresentanza della piccola, della media e della grande industria; due rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; due rappresentanti delle imprese di trasporto, fra cui uno in rappresentanza dei trasporti marittimi ed aerei; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di pietà; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

commercio estero; Consiglio superiore del turismo;

e) due rappresentanti delle Aziende autonome dello Stato;

f) due rappresentanti degli Enti pubblici a carattere nazionale, operanti nel campo economico;

g) due rappresentanti degli Enti pubblici a carattere nazionale, operanti nel campo della previdenza;

h) un rappresentante delle Camere di commercio, industria ed agricoltura;

i) otto persone particolarmente esperte in questioni economiche e sociali.

e) un rappresentante dell'I.R.I.;

f) due rappresentanti degli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza;

g) diciannove persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, rispettivamente designate:

1) sette, dai Consigli superiori dell'agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato del credito, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2) quattro, dall'Unione accademica nazionale;

3) quattro, dal Presidente della Repubblica;

4) quattro, dal Consiglio nazionale stesso nella prima riunione dopo la sua costituzione.

### Art. 2.

I membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Fino all'entrata in vigore della legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, la designazione dei membri di cui alle lettere a), b) e c) dell'articolo precedente è richiesta, per ciascuna delle categorie produttive ivi indicate, alle esistenti organizzazioni sindacali in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

La designazione dei membri di cui alla lettera d) dell'articolo precedente è richiesta a ciascuno dei Consigli ed alla Commissione ivi indicati; quella dei membri di cui alla lettera h) all'esistente organizzazione nazionale delle Camere di commercio, industria e agricoltura.

### Art. 3.

I membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica.

Fino all'entrata in vigore della legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, la designazione dei membri di cui alle lettere a), b), c) e d) dell'articolo precedente è richiesta, per ciascuna delle categorie ivi indicate, alle esistenti organizzazioni sindacali in misura che tenga conto della loro importanza numerica.

La designazione dei membri di cui alla lettera e) ed alla lettera g), nn. 1 e 2, dell'articolo precedente è richiesta a ciascuno degli enti ivi indicati.

Per i membri di cui alla lettera f) dell'articolo precedente, la designazione è richiesta ai Consigli di amministrazione degli enti pubblici

Ove le designazioni di cui al secondo e al terzo comma del presente articolo non vengano fatte nel termine di 30 giorni dalla richiesta, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, provvederà alla scelta d'ufficio.

scelti di volta in volta dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale fra quelli operanti nel campo della previdenza sanitaria e assicurativa.

Le richieste delle designazioni di cui ai precedenti commi secondo, terzo e quarto sono fatte a cura dei Ministri competenti.

Qualora tali designazioni non vengano effettuate nel termine di trenta giorni dalla richiesta, il Consiglio dei Ministri, su proposta del suo Presidente, provvederà alla designazione d'ufficio.

Nel caso che la mancanza della designazione derivi da disaccordo fra le organizzazioni interessate sulla ripartizione dei rappresentanti, il Presidente del Consiglio dei Ministri, scaduti i trenta giorni, convocherà le organizzazioni stesse per comporre il dissenso; in caso di insuccesso del tentativo, la designazione sarà effettuata dal Consiglio dei Ministri a termini del comma precedente.

Le designazioni di cui alla lettera *g*), n. 4, dell'articolo precedente sono comunicate nel più breve termine dal Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Qualora uno degli enti indicati nella lettera *g*), n. 1, dell'articolo precedente abbia cessato di esistere, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrà provvedere a sostituire l'esperto che detto ente doveva designare con altra persona che risponda ad analoghi requisiti di competenza. Anche in questo caso si applicano le norme contenute nei commi primo e ottavo del presente articolo.

### Art. 3.

(*Primo comma*).

Il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è nominato al di fuori dei membri, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente

### Art. 4.

Il Presidente del Consiglio nazionale della economia e del lavoro è nominato, al di fuori dei membri indicati nel precedente articolo 2, con decreto del Presidente della Repubblica,

del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri.

(*Per i commi secondo e terzo, vedi all'art. 15 della Commissione*).

#### Art. 4.

Il Presidente ed i membri del Consiglio nazionale debbono aver compiuto trenta anni di età ed avere il godimento dei diritti civili e politici.

La perdita di alcuno di detti requisiti comporta di diritto la decadenza dalla carica. La decadenza è dichiarata nelle stesse forme stabilite per la nomina.

Il Presidente del Consiglio nazionale può essere membro del Parlamento.

La qualità di membro del Consiglio nazionale è incompatibile con l'ufficio di deputato o di senatore.

La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita. I membri riceveranno una diaria di presenza alle riunioni a titolo di rimborso spese.

#### Art. 5.

Il Presidente, i Vice-presidenti ed i membri del Consiglio durano in carica tre anni e possono essere riconfermati, salvo, per il rinnovamento dei membri di cui alle lettere *a*, *b* e *c*) dell'articolo 1, quanto venga diversamente disposto dalla legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione.

Nel caso di decesso, di dimissioni o di decadenza del Presidente o di un membro del

su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

#### Art. 5.

Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale debbono aver compiuto trenta anni di età ed avere il godimento dei diritti civili e politici.

La perdita del godimento dei diritti civili o politici comporta di diritto la decadenza dalla carica. La decadenza è dichiarata nella stessa forma prevista per l'atto di nomina.

La qualità di membro del Consiglio nazionale è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

La disposizione di cui al precedente comma non si applica al Presidente del Consiglio nazionale. Alla disposizione stessa è consentito di derogare per un massimo di quattro membri, fra i quali due appartenenti alle categorie di cui alla lettera *a*) dell'articolo 2 e due appartenenti alle categorie di cui alla lettera *c*) del medesimo articolo.

Ai membri del Consiglio spetterà una diaria di presenza, oltre il rimborso delle spese.

#### Art. 6.

I membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non possono essere vincolati da mandato imperativo.

#### Art. 7.

Il Presidente e i membri del Consiglio durano in carica tre anni e possono essere riconfermati, salvo, per il rinnovamento dei membri di cui alle lettere *a*), *b*), *c*) e *d*) dell'articolo 2, quanto venga diversamente disposto dalla legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione.

In caso di decesso, dimissioni o decadenza del Presidente o di un membro del Consiglio,

Consiglio nazionale, la nomina del successore avviene per un tempo uguale a quello in cui sarebbe restata in carica la persona sostituita. La stessa disposizione si applica per la sostituzione dei Vice-presidenti.

(Vedi anche all'articolo 15 della Commissione).

#### Art. 6.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'ambito delle materie economiche e sociali, dà parere:

a) sui disegni di legge ad esso sottoposti dalle Camere o dal Governo;

b) sugli schemi di decreti aventi forza di legge che vengano ad esso sottoposti dal Governo;

c) su ogni questione per la quale le Camere od il Governo ritengano di interpellarlo.

Le Camere possono altresì chiedere il parere del Consiglio nazionale sui progetti di legge d'iniziativa popolare, in materia economica e sociale, previsti dall'articolo 71, secondo comma, della Costituzione.

Il parere sui disegni di legge d'iniziativa del Governo e sugli schemi dei provvedimenti indicati alla lettera b) è richiesto, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, a cura del Ministro proponente.

I pareri espressi dal Consiglio nazionale sui disegni di legge d'iniziativa del Governo sono comunicati alle Camere all'atto della presentazione dei disegni di legge.

la nomina del successore si effettua con le norme di cui all'articolo 3 ed avviene per un tempo pari a quello per cui sarebbe rimasta in carica la persona sostituita.

#### Art. 8.

Le Camere e il Governo possono chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro su qualunque progetto di legge o di decreto, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro.

Il parere può essere chiesto da ciascuna Camera a cura del suo Presidente, anche per iniziativa delle Commissioni competenti, sui progetti di legge ad essa comunque presentati o trasmessi, in ogni momento prima che sia chiusa su di essi la discussione generale.

A nome del Governo i pareri sono chiesti a cura del Ministro competente, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. I pareri espressi dal Consiglio nazionale sui disegni di legge d'iniziativa del Governo sono comunicati alle Camere all'atto della presentazione dei disegni stessi.

Le Camere e il Governo hanno l'obbligo di chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sui progetti di legge e di decreto che implichino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, e sui relativi regolamenti di esecuzione.

Sono esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale e quelli relativi agli statuti di previsione dell'entrata e della spesa dei Ministeri e ai conti consuntivi.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può assumere, di sua iniziativa, l'esame di qualunque questione che rientri nella materia di sua competenza, e indirizzare su di essa al Governo osservazioni, suggerimenti e proposte.

#### Art. 9.

I pareri chiesti al Consiglio dalle Camere o dal Governo debbono essere dati entro il termine stabilito dall'organo che ha fatto la

richiesta. Il Presidente del Consiglio nazionale ha facoltà di chiedere una proroga.

Il Consiglio trasmetterà, unitamente ai pareri, la documentazione che giudichi utile per chiarirli e completarli.

Nella comunicazione dev'essere fatta menzione motivata anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio.

#### Art. 7.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha facoltà di sottoporre al Parlamento progetti di legge, redatti in articoli, nelle materie economiche e sociali, purchè ottengano l'approvazione di almeno tre quinti dei suoi membri. I progetti di legge sono trasmessi ad una delle Camere dal Presidente del Consiglio nazionale, che ne dà contemporanea comunicazione al Governo.

La iniziativa legislativa non può essere esercitata per le leggi tributarie e di bilancio.

#### Art. 10.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha facoltà di proporre al Parlamento disegni di legge, redatti in articoli, in materia di economia e di lavoro, purchè ne sia stata prima formalmente decisa la presa in considerazione dal Consiglio medesimo a maggioranza assoluta, e successivamente siano stati deliberati a maggioranza e con la presenza di almeno due terzi dei suoi componenti.

L'iniziativa legislativa del Consiglio non può essere esercitata per le leggi costituzionali e per le leggi tributarie e di bilancio.

I disegni di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale sono trasmessi dal suo Presidente al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale, nei due giorni successivi alla ricezione, li invia ad uno dei due rami del Parlamento.

#### Art. 11.

Qualora le Camere od il Governo abbiano chiesto il parere del Consiglio nazionale su un disegno di legge, l'iniziativa di cui al primo comma non può essere esercitata sul medesimo oggetto.

L'iniziativa legislativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non può essere esercitata sopra un oggetto sul quale una Camera o il Governo abbiano già chiesto il parere del Consiglio stesso, o il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge, anche senza chiedere il parere del Consiglio.

La sospensione dell' diritto d'iniziativa legislativa da parte del Consiglio, di cui al comma precedente, dura fino a sei mesi dopo l'avvenuta pubblicazione della relativa legge o dopo il rigetto del disegno di legge da parte di uno dei due rami del Parlamento.

Art. 12.

Può essere affidata al Consiglio nazionale la redazione di regolamenti e di testi unici nella materia di sua competenza.

Art. 13.

Il Consiglio, su richiesta di una delle Camere o del Governo, può intraprendere indagini su problemi o situazioni obiettive nel campo dell'economia e del lavoro. A tale scopo esso potrà chiedere al Governo che siano messi a sua disposizione funzionari delle Amministrazioni statali.

Le indagini di cui al comma precedente possono essere intraprese dal Consiglio di sua iniziativa, purchè siano state deliberate a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Art. 14.

Oltre i compiti di cui alla presente legge, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assolverà agli altri che gli siano attribuiti in futuro da leggi speciali.

Art. 15.

Per l'esame delle singole questioni, il Consiglio si divide in due sezioni, con competenza rispettivamente per l'economia e per il lavoro. Le deliberazioni sono sempre adottate dal Consiglio in riunione plenaria.

L'assegnazione di ogni membro del Consiglio ad una sezione è fatta dal Presidente.

(Art. 3, commi secondo e terzo).

Il Consiglio elegge, nel proprio seno, due Vice-presidenti.

Il Presidente ed i Vice-presidenti costituiscono l'ufficio di presidenza.

(Vedi articolo 5).

Ogni sezione elegge un Presidente. I Presidenti delle sezioni sono i Vice Presidenti del Consiglio e ne costituiscono col Presidente l'Ufficio di Presidenza.

Alla permanenza in carica e alla sostituzione dei Presidenti delle sezioni si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 7.

**Art. 8.**

L'esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio può essere affidato ad apposite commissioni da costituirsi, di volta in volta, con provvedimento del Presidente.

**Art. 10.**

Il Consiglio si riunisce ogni qualvolta le Camere od il Governo lo richiedano, quando il Presidente lo ritenga opportuno od almeno due quinti dei suoi membri ne facciano richiesta scritta.

In ogni caso il Consiglio deve riunirsi almeno due volte all'anno.

Il Consiglio è convocato dal Presidente, che stabilisce l'ordine del giorno delle singole riunioni.

**Art. 9.**

Alle riunioni per l'esame dei disegni di legge, sui quali sia richiesto dalle Camere il parere del Consiglio nazionale, possono intervenire i Presidenti delle competenti Commissioni legislative del Parlamento.

I Ministri, i Sottosegretari di Stato e gli Alti Commissari hanno facoltà di intervenire alle riunioni del Consiglio, quando si discutano materie di competenza delle rispettive Amministrazioni. I Ministri, i Sottosegretari e gli Alti Commissari possono farsi rappresentare da funzionari della propria Amministrazione.

Coloro che intervengono alle riunioni del Consiglio ai sensi dei precedenti commi possono partecipare alla discussione, ma non hanno diritto al voto.

**Art. 11.**

Le riunioni del Consiglio non hanno carattere pubblico.

Gli atti del Consiglio sono pubblicati in un apposito bollettino, a meno che il Consiglio non delibera in senso contrario.

**Art. 16.**

Un esame preliminare dei problemi da discutere in seno all'Consiglio e alle sue sezioni può essere affidato ad apposite commissioni da costituirsi, di volta in volta, con provvedimento del Presidente.

**Art. 17.**

Il Consiglio si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, quando il Presidente lo ritenga opportuno o almeno un quarto dei membri ne faccia richiesta scritta.

Il Consiglio è convocato dal Presidente, che stabilisce l'ordine del giorno delle singole riunioni.

**Art. 18.**

Alle riunioni del Consiglio e delle sue sezioni e commissioni hanno sempre la facoltà di intervenire le Presidenze delle Commissioni parlamentari, o loro delegati, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che intervengano alle riunioni, per essere sentiti, rappresentanti della pubblica Amministrazione e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Coloro che intervengono alle riunioni del Consiglio ai sensi dei commi precedenti non hanno diritto di voto.

**Art. 19.**

Le riunioni del Consiglio non sono pubbliche.

Il regolamento, di cui all' successivo articolo 20, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

## Art. 14.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri, previo parere del Consiglio di Stato, saranno emanate, entro sei mesi, le norme occorrenti per l'attuazione della presente legge.

Nella stessa forma saranno stabiliti il trattamento giuridico ed economico del Segretario generale del Consiglio nazionale, nonché le modalità per l'assegnazione del personale ai servizi del Segretariato generale del Consiglio stesso.

## Art. 12.

Il Consiglio ha un Segretario generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri.

Al Segretariato generale del Consiglio sarà addetto personale delle Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

## Art. 15.

Il Consiglio economico nazionale, istituito presso il Comitato interministeriale della ricostruzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1947, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 201 del 3 settembre 1947, è soppresso.

## Art. 13.

Le spese per il funzionamento del Consiglio saranno a carico di apposita rubrica del bilancio del Ministero del tesoro.

Gli impegni e gli ordini di spesa, nei limiti dei fondi stanziati nella detta rubrica, sono emessi e firmati dal Presidente del Consiglio nazionale. Resta ferma la competenza della Ragioneria centrale del Ministero del tesoro.

## Art. 20.

Il Consiglio redigerà il proprio regolamento interno, che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

## Art. 21.

Il Consiglio nazionale ha un Segretario generale, che sarà nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Presidente del Consiglio nazionale medesimo.

Al Segretariato generale del Consiglio, salvo particolari esigenze, sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

## Art. 22.

Sono soppressi: la Commissione centrale dell'industria, istituita con decreto legislativo luogotenenziale 12 marzo 1946, n. 211, la Commissione centrale per il commercio estero, istituita con regio decreto 30 maggio 1946, n. 459, il Consiglio economico nazionale (C.E.N.), istituito presso il Comitato interministeriale della ricostruzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 10 agosto 1947, e il Consiglio superiore del commercio interno, istituito con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 25 settembre 1947, n. 948.

## Art. 23.

Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono a carico di apposita rubrica del bilancio del Ministero del tesoro.

Gli impegni e gli ordini di spesa, nei limiti dei fondi stanziati in detta rubrica, sono emessi e firmati dal Presidente del Consiglio nazionale.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 353 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare nel bilancio dello Stato le occorrenti variazioni.

**Art. 16.**

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

**Art. 24.**

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 419 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1949-50.

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

**Art. 25.**

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

## ALLEGATI



## ALLEGATO A.

## Cenni sulle attribuzioni dei Consigli dell'economia e del lavoro negli Stati esteri

### P A R T E P R I M A

#### AUSTRIA

(Costituzione del 1934).

*Consiglio federale dell'economia:* ha l'obbligo di dare il suo parere sui progetti di carattere economico che gli sottopone il Governo. Può anche esprimere pareri su altri progetti di legge, di sua iniziativa.

#### BELGIO

(Decreto reale 27 agosto 1930, n. 290).

*Consiglio economico:* ha attribuzioni consultive sui problemi economici, dei quali venga investito dal Governo. Nei limiti della sua competenza, può disporre inchieste.

(Decreto reale 31 gennaio 1936).

*Consiglio superiore delle finanze:* è istituito presso il Ministero delle finanze, con carattere permanente; è organo tecnico e consultivo, incaricato di esprimere il proprio parere su tutte le questioni che siano deferite al suo esame dal Ministro delle finanze. « I componenti del Consiglio hanno diritto d'iniziativa; tuttavia nessuna questione può essere messa all'ordine del giorno senza l'autorizzazione dell'Ufficio di Presidenza » (articolo 1).

(Legge 20 settembre 1948 concernente l'organizzazione dell'economia).

La legge disciplina nella sezione I la costituzione del *Consiglio centrale dell'economia*, la cui funzione consiste « nell'indirizzare a un Ministro o alle Camere legislative, sia di propria iniziativa sia dietro richiesta di tali autorità e sotto forma di relazioni che esprimano i diversi punti di vista in esso manifestati, qualunque parere o suggerimento concernente i problemi relativi all'economia nazionale » (articolo 1).

Il Segretariato del Consiglio centrale dell'economia è qualificato a raccogliere, intorno alle materie di competenza del Consiglio, le informazioni in possesso dei Consigli professionali, dell'Istituto nazionale di Statistica e di altri Enti analoghi (articolo 5).

La sezione II tratta dei *Consigli professionali*, dettando testualmente all'articolo 6: « Con decreti reali, deliberati in Consiglio dei Ministri previo parere del Consiglio centrale dell'economia, vengono istituiti per determinati rami dell'attività economica, dei Consigli consultivi denominati "Consigli professionali" e dotati dello stato giuridico di Enti pubblici. La funzione di questi Consigli consiste «nell'indirizzare a un Ministro e al Consiglio centrale dell'economia, sia di propria iniziativa che per domanda di queste autorità e sotto forma di relazioni che esprimano i diversi punti di vista in essi manifestati, qualunque parere o suggerimento concernente i problemi relativi al ramo di attività che essi rappresentano».

La legge sopra citata risulta dalla discussione parlamentare sopra un originario progetto, presentato al Senato il 14 maggio 1947, nel quale i compiti del Consiglio centrale dell'economia e dei Consigli professionali (denominati in esso Consigli economici) erano elencati con maggiore ampiezza. Inoltre il progetto dettava norme sul funzionamento delle Camere di commercio, di una Camera nazionale dei mestieri e dei negozi e integrava le precedenti disposizioni sul Consiglio del contenzioso economico. Queste parti sono scomparse dalla legge definitiva.

#### BRASILE

\* (Decreto del 9 gennaio 1928).

*Consiglio nazionale del lavoro:* è organo consultivo e di controllo in materia di lavoro e di previdenza sociale. Può fare raccomandazioni e suggerimenti al Governo. Può essere consultato anche dal potere legislativo, oltreché dall'esecutivo.

(Costituzione del 10 novembre 1937).

*Consiglio dell'economia nazionale*: ha il compito di «promuovere l'organizzazione corporativa» dell'economia nazionale; ha potere normativo in materia di assistenza e di contratti collettivi di lavoro; emette pareri su tutti i disegni di legge, d'iniziativa governativa o parlamentare, che interessino direttamente la produzione; può organizzare, anche di sua iniziativa, inchieste in materia economica, finanziaria e sociale; emette pareri e può formulare proposte al Governo sulle questioni relative all'organizzazione sindacale; può ricevere mediante plebiscito (d'iniziativa del Presidente della Repubblica) poteri legislativi nei campi di sua competenza.

Tutti i progetti di legge che interessano l'economia nazionale in qualsiasi settore, prima di essere sottoposti al Parlamento, devono essere inviati, per il parere, al Consiglio.

I progetti di iniziativa del Governo che abbiano avuto il parere favorevole del Consiglio sono sottoposti a discussione delle Camere. La Camera alla quale sono inviati deve limitarsi ad accettarli o respingerli. Prima della deliberazione della Camera legislativa, il Governo può ritirare i progetti o emendarli, udito nuovamente il Consiglio dell'economia nazionale se le modificazioni implichino mutamenti sostanziali dei progetti stessi (articolo 65).

Il Consiglio partecipa pure alla formazione del Collegio elettorale per la nomina del Capo dello Stato (articolo 82).

(Costituzione del 18 settembre 1946).

*Consiglio nazionale dell'economia*: è di competenza del Consiglio « studiare la vita economica del Paese e suggerire al potere competente le misure ritenute necessarie ».

#### CECOSLOVACCHIA

\* (Decreto ministeriale 5 novembre 1919, n. 632, e successive modificazioni fino al 1926).

*Consiglio economico*: emette pareri sui progetti di legge e di decreto che abbiano notevole rilevanza economica, e può formulare suggerimenti su questioni di interesse economico generale. I Presidenti delle Camere legislative possono incaricare un membro di un Comitato economico delle Camere stesse di intervenire alle riunioni del Consiglio economico. Il Consiglio deve inviare i suoi esperti alle riunioni dei Comitati economici delle Camere, su richiesta dei rispettivi Presidenti.

#### CILE

\* (Progetto presentato al Parlamento nel 1927, non tradotto poi in legge).

*Consiglio superiore del lavoro e della previdenza sociale*: avrebbe dovuto funzionare a fianco della Direzione generale del lavoro, con funzioni consultive e di arbitrato nei conflitti di lavoro; inoltre sarebbe stato

incaricato di preparare progetti di legge e altri provvedimenti in materia sociale.

#### CINA

\* (Maggio 1931).

*Consiglio economico nazionale*: è organo di studio dei problemi dell'economia nazionale, posto alla dipendenza del potere esecutivo, il quale sottopone al parere del Consiglio, prima dell'approvazione, i disegni di legge concernenti il progresso economico del Paese.

#### COLUMBIA

(Legge 9 febbraio 1931, n. 23).

*Consiglio dell'economia nazionale*: ha alti compiti di studio statistico e di vigilanza in materia di produzione, di consumi e di commercio con l'estero; deve « favorire, con i mezzi più pratici ed efficaci », tutte le iniziative che concorrono al miglioramento della produzione e del credito. Il suo funzionamento è disciplinato con regolamento del potere esecutivo.

#### DANIMARCA

\* (Decreto 7 gennaio 1932).

*Consiglio economico*: è istituito alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con funzioni di studio e consultive in materia economica e soprattutto monetaria.

#### EGITTO

(Decreto-legge 7 aprile 1936, n. 30).

*Consiglio superiore delle riforme sociali*: è « collegato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri »; ha compiti di studio e di ricerca in materia di organizzazione economica e di progresso sociale; deve essergli sottoposto per il parere ogni progetto di legge e di regolamento avente attinenza con le materie di sua competenza; può inviare pareri al Governo anche di sua iniziativa e formulare raccomandazioni e suggerimenti; può compiere inchieste anche direttamente; d'accordo col Governo, può « lanciare appelli al pubblico od organizzare nel Paese campagne di propaganda sociale ».

#### EQUATORE

(Decreto 28 ottobre 1937, n. 5).

*Consiglio dell'economia nazionale*: dà pareri agli « organismi direttivi della economia e della finanza nazionale »; ha compiti di studio in materia economica, fiscale, doganale e simili; coordina la statistica nazionale di carattere economico; deve « curare l'unità dell'azione tra le diverse forze economiche »; « elabora » progetti di legge di carattere economico.

Della esecuzione del decreto istitutivo viene incaricato il Ministro delle finanze.

(Costituzione del 31 dicembre 1946).

*Consiglio nazionale dell'economia*: è organo di studio dei problemi economici e finanziari. Deve essere sentito obbligatoriamente dal Presidente della Repubblica prima della emanazione dei decreti-legge di emergenza in materia economica. « Tali decreti devono essere emanati citando il parere del Consiglio, senza il quale requisito non possono aver forza di legge. Il Presidente della Repubblica è tenuto a rendere conto al Congresso di questa specie di decreti, indicando i motivi che lo hanno costretto ad emanarli, in caso di parere sfavorevole del Consiglio nazionale dell'economia ».

Per una più precisa esposizione delle attribuzioni del Consiglio la Costituzione rinvia ad una legge speciale.

#### ESTONIA

\* (Decreto 3 settembre 1919).

*Consiglio nazionale economico*: ha il compito di consigliare il Governo sulle questioni di interesse generale in materia economica, finanziaria, sociale e specialmente di commercio interno ed estero.

#### FINLANDIA

\* (30 novembre 1928).

*Consiglio nazionale economico*: ha compiti di studio e consultivi in materia economica, finanziaria e sociale; può esprimere pareri anche di propria iniziativa.

#### FRANCIA

\* (Decreto 16 gennaio 1925).

*Consiglio economico nazionale*: aggregato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha compiti puramente consultivi sulle questioni che il Governo ritenga opportuno sottoporgli.

(Disegno di legge presentato al Parlamento il 17 novembre 1927, non tradotto successivamente in legge).

Il *Consiglio nazionale economico* può, secondo l'articolo 6, essere investito dal Governo dell'esame di qualunque questione economica, finanziaria o sociale, ed invitato da esso sia a presentare conclusioni, sia a preparare progetti di legge o di decreto. Di sua iniziativa, e col consenso del Governo, può iscrivere al suo ordine del giorno i problemi economici sui quali ritenga utile esprimere voti ai « pubblici poteri ».

(Disegno di legge 17 gennaio 1929 per la modifica del Codice del lavoro nella parte concernente la conciliazione e l'arbitrato in materia di divergenze collettive di lavoro).

Articolo 108 del titolo II *sub articolo 1*: « È istituita presso il Ministro del lavoro una Commissione superiore di conciliazione dinanzi alla quale il Ministro può rinviare i delegati delle parti (in contesa). Questa Commis-

sione è composta, in numero eguale, di datori di lavoro e di lavoratori scelti dal Ministro fra i membri del Consiglio nazionale economico. Il Ministro designa inoltre il Presidente di questa Commissione fra i membri del Consiglio nazionale economico ».

(Legge 19 marzo 1936, modificata col decreto 14 giugno 1938).

*Consiglio nazionale economico*: è « chiamato a studiare i problemi interessanti l'economia nazionale, a emettere pareri sui progetti e proposte di legge del cui esame sia stato investito dai poteri pubblici, a seguirne nelle medesime condizioni l'applicazione, a proporre le misure di controllo e di organizzazione della produzione e degli scambi. Può ugualmente, ad istanza degli interessati, comporre i conflitti economici » (articolo 1). « Può essere investito dal Governo o da una delle Camere o da una Commissione parlamentare, o può investirsi di ufficio dell'esame di ogni progetto o proposta di legge che presenti un interesse economico nazionale, come pure dello studio di qualsiasi problema economico » (articolo 8). « È investito, per il parere, dell'esame dei progetti di regolamento interessanti l'economia nazionale. Le sue raccomandazioni sono inviate al Presidente del Consiglio, che farà conoscere, nel termine di un mese, i provvedimenti adottati o chiederà un nuovo esame della questione » (*Ibidem*). « La Commissione parlamentare investita dell'esame di un progetto o di una proposta di legge può chiedere di udire il Presidente del Consiglio nazionale economico o un suo delegato » (articolo 9).

(Legge 12 maggio 1946, n. 46-1153).

*Consiglio nazionale del lavoro*: istituito presso il Ministro del lavoro e della sicurezza sociale, ha per compito generale « di studiare i problemi concernenti il lavoro e la politica sociale, ad eccezione di quelli concernenti la sicurezza sociale; di emettere i pareri e di formulare le proposte e raccomandazioni che gli sembreranno utili ». Può investirsi dell'esame di tutte le questioni che rientrino nella sua competenza e chiedere al Ministro del lavoro di fare eseguire qualunque inchiesta. Tutti i progetti di legge concernenti il lavoro e la politica sociale, e i relativi regolamenti di esecuzione, devono essere obbligatoriamente sottoposti al parere del Consiglio nazionale del lavoro. Le Commissioni del Parlamento possono « invitare per consultazione uno o più fra i componenti del Consiglio da questo delegati ».

Ne fanno parte, fra gli altri, cinque membri del Parlamento.

(Legge 27 ottobre 1946, n. 46-2384).

*Consiglio economico*: è competente ad esaminare i progetti e le proposte di legge di carattere economico e sociale, escluso il bilancio, e le convenzioni internazionali in materia economica e finanziaria sottoposte alla approvazione dell'Assemblea nazionale. Può essere consultato intorno ai decreti e regolamenti interessanti l'economia. Tale consultazione è obbligatoria per i

decreti e i regolamenti adottati in applicazione di leggi che ad esso siano state sottoposte per il parere. Può intraprendere inchieste nei campi di sua competenza ed emettere a conclusione pareri e suggerimenti.

Può essere consultato dal Governo o dal Parlamento (Assemblea nazionale e sue Commissioni). In quest'ultimo caso, il parere del Consiglio viene riferito da un relatore alla Commissione dell'Assemblea, ed è stampato e distribuito a tutti i membri del Parlamento. Il relatore del Consiglio può essere richiesto di assistere alla seduta dell'Assemblea per esporre eventualmente il parere del Consiglio economico.

I pareri del Consiglio sono indirizzati al Presidente dell'Assemblea nazionale e al Presidente del Consiglio dei Ministri. Essi sono pubblicati nel Giornale Ufficiale.

Il Consiglio economico può, su domanda delle parti e con l'accordo dei Ministri interessati, essere adito su ogni questione relativa a conflitti economici e sociali ed eventualmente arbitrari.

#### GERMANIA

(Costituzione di Weimar, 1919, articolo 165).

*Consiglio economico del Reich*: esprime il parere sui disegni di legge in materia sociale ed economica, che il Governo è obbligato a sottoporgli prima della presentazione al „Reichstag“. Ha diritto d'iniziativa di proposte di legge nella stessa materia, che il Governo è obbligato a presentare al „Reichstag“ anche se non concorda in esse. Il Consiglio economico può far sostenere le sue proposte davanti al „Reichstag“ da uno dei suoi componenti.

(Ordinanza 4 maggio 1929, n. 7493).

*Consiglio economico provvisorio del Reich*: ha le stesse attribuzioni fissate dalla Costituzione, eccettuato il diritto di far sostenere le sue proposte direttamente innanzi al „Reichstag“. All'articolo V è detto esplicitamente che « i membri del Consiglio sono i rappresentanti degli interessi economici di tutta la Nazione ».

(Disegno di legge presentato al Reichstag il 12 novembre 1927, non tradotto successivamente in legge).

*Consiglio economico del Reich*: il progetto tende a ritornare all'applicazione integrale della norma della Costituzione per quel che riguarda l'attuazione dell'iniziativa legislativa. Per i pareri, si stabilisce che « il Governo, il „Reichstag“, il „Reichsrat“ e le loro Commissioni possono richiedere che l'Assemblea plenaria o singole Commissioni del Consiglio economico del Reich facciano illustrare oralmente da propri incaricati i loro pareri innanzi al „Reichstag“, al „Reichsrat“ o alle loro Commissioni ».

\* (Ottobre 1931).

*Consiglio consultivo economico (Wirtschaftsbeirat)*: fu istituito dal Presidente della Repubblica come Comitato consultivo del Governo sui problemi economici e sociali di emergenza, con carattere transitorio.

#### GRECIA

(Disegno di legge presentato dal Governo al Parlamento il 30 gennaio 1930, non tradotto poi in legge).

*Consiglio economico supremo*: poteva essere consultato dal Governo sulle questioni di ordine economico, finanziario e sociale, e sui progetti di legge e regolamento ad esse attinenti; poteva elaborare progetti di legge o di decreto su richiesta del Governo, e formulare raccomandazioni di propria iniziativa.

(Legge 30 marzo 1932).

*Consiglio superiore dell'economia*: esprime il proprio parere su ogni questione che gli sia sottoposta dal Governo, e in particolare sui disegni di legge e di regolamento preparati dai Ministeri.

#### GUATEMALA

\* (Legge del gennaio 1932).

*Consiglio nazionale dell'economia e delle finanze*: ha il compito di studiare e di proporre al Congresso nazionale i provvedimenti da adottarsi in campo economico, con particolare riferimento ai trattati di commercio e alla politica doganale.

#### INGHILTERRA

\* (Decreto 27 gennaio 1930).

*Consiglio economico consultivo*: ha compiti di studio in materia economica, e può effettuare inchieste in tale campo; deve « consigliare il Governo »; è alle dirette dipendenze del Primo Ministro. Non ha alcun potere deliberativo: il Governo è il solo responsabile dei provvedimenti adottati anche per suggerimento del Consiglio economico.

(Proposta di legge presentata il 10 marzo 1931 alla Camera dei Comuni dai deputati Mander ed altri).

*Consiglio nazionale industriale*: aveva i seguenti compiti: « esaminare le questioni che gli fossero deferite dal Parlamento e riferire su di esse; esaminare i provvedimenti contenuti nei disegni di legge relativi all'industria presentati ad una delle Camere e riferire su di essi »; studiare i problemi relativi all'industria e in generale all'economia del Paese; « ricevere e discutere relazioni periodiche del Ministro riguardo alla situazione industriale »; promuovere la conciliazione di conflitti sociali.

#### JUGOSLAVIA

(Costituzione del 3 settembre 1931, articolo 24).

*Consiglio economico*: è istituito come « corpo consultivo nelle questioni economiche e sociali », sulle quali dà pareri tecnici a richiesta del Governo reale e della Rappresentanza nazionale.

\* (Legge 18 febbraio 1932).

*Consiglio economico*: conforme al dettato della Costituzione del 1931, ha il compito di esprimere pareri in materia economica, finanziaria e sociale, su richiesta del Governo o anche delle Camere (per le proposte di iniziativa parlamentare). Può discutere anche altre questioni, sempre nell'ambito della sua competenza, col consenso del Governo. Il Governo stesso può convocare l'Assemblea generale del Consiglio economico.

#### LETTONIA

(Leggi 30 dicembre 1935 e 31 gennaio 1936).

1º *Camera di commercio e industria*: è organo specifico di rappresentanza politico-economica dell'industria e del commercio; in tale qualità collabora, anche con pareri, alla formazione della legislazione economica, compie ricerche e promuove studi; collabora al regolamento di conflitti di lavoro; vigila sull'attività delle Associazioni di categoria dell'industria e del commercio; forma una Commissione speciale per la repressione della concorrenza illecita;

2º compiti analoghi, per le rispettive categorie, hanno la *Camera dell'artigianato* e la *Camera dell'agricoltura*;

3º dai membri delle Commissioni centrali delle diverse Camere economiche è costituito il *Consiglio nazionale dell'economia* (legge 30 dicembre 1935); suo compito è quello di « partecipare alla legislazione economica col dar parere su quei progetti di legge di carattere economico e di politica economica, che gli sono sottoposti dal Consiglio dei Ministri ».

#### LUSSEMBURGO

\* (Decreto 10 novembre 1944).

*Conferenza nazionale del lavoro*: ha il compito di assistere il Governo nell'amministrazione sociale del Granducato.

#### OLANDA

\* (Legge 24 dicembre 1927).

*Consiglio superiore del lavoro*: è organo puramente consultivo dei Ministeri in materia di lavoro.

#### POLONIA

(Costituzione del 17 marzo 1921, articolo 68).

*Camera economica suprema della Repubblica*: dovrà « cooperare con le Autorità dello Stato nella gestione comune della vita economica e nel campo dell'attività legislativa », in forme che saranno determinate dalla legge.

\* (Disegno di legge presentato dal Governo nel giugno 1925, non tradotto poi in legge).

*Consiglio economico provvisorio*: avrebbe dovuto collaborare col Governo nella elaborazione dei disegni

di legge; effettuare inchieste in materia economica; dare al Governo suggerimenti; collaborare alla preparazione dei trattati di commercio; dare il proprio parere sui disegni di legge attinenti alle questioni economiche, finanziarie e sociali, preparati dal Governo o presentati dai deputati, e su tutte le altre questioni sottoposte ad esso dal Governo.

\* (Legge 18 febbraio 1925 e decreto-legge 27 settembre 1927).

*Consiglio dell'assistenza sociale e Consiglio per la protezione del lavoro*: sono entrambi organi consultivi istituiti presso il Ministero del lavoro e dell'assistenza sociale.

#### PORTOGALLO

(Decreto-legge n. 20: 342, pubblicato il 24 settembre 1931).

*Consiglio superiore dell'economia nazionale*: è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, « col fine di studiare i problemi che interessano l'economia nazionale portoghese ». Si ripartisce in cinque *Consigli nazionali* (dell'agricoltura, del commercio, dell'industria, delle colonie e del lavoro), ciascuno dei quali dà pareri e suggerimenti al Governo sulle questioni di propria competenza, e svolge opera di conciliazione fra le rispettive Associazioni corporative di categoria. Al Consiglio permanente del Consiglio superiore dell'economia nazionale spettano compiti consultivi e di studio sulle questioni più alte e più generali della vita economica nazionale.

(Decreto-legge n. 24: 362 del 1934).

*Consiglio corporativo*: è « organo superiore dell'organizzazione corporativa nazionale », incaricato di « studiare l'orientamento da seguire per la soluzione dei grandi problemi di riforma dello Stato derivanti dall'organizzazione corporativa » e di « dare unità di azione ai servizi pubblici nell'attuazione dell'organizzazione corporativa ». Le deliberazioni del Consiglio costituiscono « norme da osservarsi nell'organizzazione corporativa nazionale e saranno immediatamente poste in atto dai Ministeri competenti e dal Sottosegretariato per le corporazioni e la previdenza sociale ».

(Decreto-legge 24 febbraio 1936, n. 26: 360).

*Consiglio tecnico corporativo del commercio e dell'industria*: istituito presso il Gabinetto del Ministro del commercio e dell'industria, ha compiti di studio e di consulenza su tutte le questioni di carattere economico, attinenti, in particolare, all'organizzazione corporativa dell'economia del Paese; ha anche il compito di « orientare e controllare l'azione degli organi corporativi, precorporativi e di coordinamento economico ».

(Decreto-legge 16 febbraio 1938, n. 28: 473).

*Consiglio superiore dell'industria*: è anch'esso organo consultivo del Ministro del commercio e dell'industria; può « assumere l'iniziativa di proporre al Ministro

l'adozione di qualsiasi misura atta all'incremento e alla difesa dell'economia nazionale».

#### ROMANIA

(Decreto-legge 9 ottobre 1939).

*Consiglio superiore economico*: è organo consultivo del Governo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Deve dare per primo il parere sui progetti di legge di carattere economico, finanziario e sociale di iniziativa governativa o parlamentare, per i quali la sua consultazione è di regola obbligatoria. Dà inoltre parere su ogni questione che gli sia sottoposta dal Governo; può formulare proposte per coordinare la politica degli scambi, delle tariffe doganali e delle imposte, e in genere per migliorare la situazione economica del Paese. Oltre a ciò, esso assolverà qualunque altra attribuzione conferitagli dalla legge. Su richiesta del suo Presidente, il Consiglio prepara «piani e programmi direttivi» che, dopo l'approvazione del Consiglio dei Ministri, vengono emanati con decreto reale. «Emanato il decreto, essi sono obbligatori per tutti i Ministeri, e le leggi, i regolamenti, le ordinanze e le deliberazioni che ad essi si riferiscono saranno elaborati in conformità dei principi stabiliti. I piani o i programmi non possono essere modificati se non nello stesso modo in cui furono approvati e decretati».

#### RUSSIA

\* (Decreti 8 agosto 1918 e 12 novembre 1923).

*Consiglio superiore dell'economia nazionale*: è organo di alta direzione dell'economia di tutto il Paese, con compiti esecutivi e anche amministrativi; i suoi caratteri speciali sono in relazione con l'ordinamento peculiare di quello Stato, in quanto il Consiglio stesso costituisce «la sezione economica del Comitato centrale esecutivo dei Sovieti» (decreto 8 agosto 1918).

\*\* (Ordinanze varie dal 1918 al 1924).

*Consiglio del lavoro e della difesa nazionale*: è incaricato di affiancare il Consiglio dei Commissari del popolo per sovraintendere all'organizzazione dell'industria e alla esecuzione del piano economico.

\* (Ordinanza 6 febbraio 1925).

*Consiglio federale dell'assicurazione sociale*: istituito presso il Commissariato del popolo per il lavoro, collabora con esso per la regolamentazione dell'assistenza sociale; in tale campo, ha anche compiti di alta vigilanza sull'attività degli organi amministrativi e di decisione sui ricorsi.

#### SPAGNA

\* (Decreto 22 aprile 1922).

*Consiglio dell'economia nazionale*: istituito a fianco del Ministero dell'agricoltura, dell'industria e del com-

mercio, ha prevalentemente compiti di studio in materia economica.

\* (Decreto 3 novembre 1931).

*Consiglio del lavoro*: è organo consultivo del Governo e in particolare del Ministero del lavoro in materia di legislazione sociale.

#### STATI UNITI

\* Esistono in quel Paese vari organismi di rappresentanza tecnica e politica delle categorie economiche, alcuni dei quali hanno notevole rilevanza nella vita pubblica del Paese ed esercitano un importante influsso sulla legislazione in campo economico e sociale. Ad esempio, la Camera di commercio prende l'iniziativa di molti importanti progetti e persino, grazie ad un sistema completo di Commissioni, ne prepara la redazione precisa. Inoltre, in occasione della crisi del 1929, fu elaborato un progetto per la creazione di un organismo di emergenza, denominato *Consiglio nazionale economico*, che aveva il compito di studiare i mezzi da proporre al Governo per superare la grave congiuntura.

Con «l'Employment Act» del 1946 fu costituito il *Comitato dei consiglieri economici del Presidente (Council of economic advisers to the President)*, composto di tre soli membri, ma autorizzato ad assumere specialisti, esperti e funzionari in proporzione alle sue attribuzioni e necessità. Questo Consiglio deve: 1º assistere il Presidente nella preparazione della relazione economica al Congresso; 2º seguire la situazione della economia e avvertire il Presidente degli impedimenti che si determinino in merito alla politica del pieno impiego, e sottoporre al Presidente stesso studi su tali problemi; 3º esprimere il proprio parere sui programmi e sull'attività del Governo in funzione della politica del pieno impiego; 4º raccomandare al Presidente una politica economica tendente a promuovere la libera concorrenza, ad evitare le fluttuazioni o a diminuirne gli effetti e a mantenere stabili il pieno impiego, la produzione e il potere d'acquisto del consumatore. Inoltre nel mese di dicembre di ogni anno esso deve fare un rapporto al Presidente, consistente in sostanza in un bilancio annuale dell'attività economica della Nazione. Il Comitato può costituire Commissioni e consultare gli organi economici rappresentativi, quando lo giudichi necessario. Può servirsi di tutti i documenti informativi e delle statistiche degli altri organi statali, delle imprese e istituti di ricerca privati.

#### URUGUAY

(Costituzione del 24 marzo 1934).

*Consiglio dell'economia nazionale*: organo a carattere consultivo, di cui la legge dovrà stabilire i modi di costituzione e di funzionamento. Esso «si rivolgerà

ai pubblici poteri per iscritto; tuttavia potrà far sostenere i suoi punti di vista davanti alle Commissioni legislative da uno o più dei suoi componenti».

### VENEZUELA

(Costituzione del 16 luglio 1936).

*Consiglio dell'economia nazionale*: le sue attribuzioni saranno fissate da legge apposita.

## PARTE SECONDA

### I.

Per la raccolta dei dati contenuti nelle pagine precedenti è stato inevitabile il ricorso a fonti di vario genere e di diverso valore. Sono state indicate con asterisco (\*) le parti per le quali il riferimento è tratto da fonti indirette, mentre tutto il resto risulta dalla consultazione (sia pure in traduzioni) dei testi costituzionali o legislativi, di cui talvolta si riportano, tra virgolette, passi autentici, che è sembrato potessero valere per migliore chiarimento.

Va anche avvertito che, dato il carattere meramente informativo della raccolta, si trovano in essa accostati, sul medesimo piano, istituti ancora esistenti, altri già morti ad altri infine rimasti allo stato di progetto, purchè le disposizioni che ne stabiliscono la fisionomia e le attribuzioni risalgano ad epoca successiva alla guerra 1914-18.

Al fine di offrire un elenco il meno possibile incompleto dei Consigli, che nei Paesi esteri si occupano in qualunque modo dei problemi dell'economia e del lavoro, sono stati citati anche alcuni Consigli che risultano essere semplici organi interni dell'amministrazione, simili per tanto, in qualche modo, ai Consigli superiori esistenti anche in Italia presso vari Ministeri. Tali sono il Consiglio superiore delle finanze belga (1936), il Consiglio nazionale del lavoro francese (1946), il Consiglio dell'assistenza sociale e il Consiglio per la protezione del lavoro della Polonia (1925 e 1927), il Consiglio tecnico corporativo del commercio e della industria (1936) e il Consiglio superiore dell'industria (1938) del Portogallo, il Consiglio federale dell'assicurazione sociale russo (1925), il Consiglio dell'economia nazionale (1922) e, probabilmente, anche il Consiglio del lavoro (1931) nella Spagna. Dagli scarsi elementi a disposizione, sembra si possa dire altrettanto del Consiglio superiore del lavoro olandese (1927). Nel Cile, il progetto del 1927 prevedeva l'istituzione di un Consiglio superiore del lavoro e della previdenza sociale che avrebbe dovuto funzionare a fianco della Direzione generale del lavoro.

È bene spiegabile, nella maggior parte di questi casi, la limitazione delle attribuzioni a compiti di studio e di consulenza: quest'ultima si esercita prevalentemente a seguito dell'iniziativa dei Ministeri economici; talvolta (Belgio 1936, Francia 1946, Portogallo

1938), anche per iniziativa del Consiglio medesimo. Nel Portogallo, il Consiglio tecnico corporativo del commercio e dell'industria (1936) ha anche funzioni di controllo e di coordinamento sull'azione degli organi corporativi ed economici. Il progetto cileño del 1927 prevedeva per il Consiglio superiore del lavoro e della previdenza sociale compiti di arbitrato nei conflitti economici e di elaborazione di disegni di legge; funzioni in qualche misura analoghe, a tanta distanza di spazio e di clima politico, ha il Consiglio federale dell'assicurazione sociale nell'U.R.S.S. (1925).

Il Consiglio nazionale del lavoro francese (1946), unico di questo gruppo, ha il diritto di inviare suoi delegati per esprimere pareri in seno alle Commissioni parlamentari, su richiesta di queste.

Diverso carattere e più elevata funzione hanno gli altri Consigli economici. La posizione costituzionale di ciascuno di essi non è sempre facile a determinarsi. Ma quale che essa sia — anche quando, come di frequente avviene, esiste una certa forma di dipendenza dal potere esecutivo — questi istituti assurgono, quanto meno, alla funzione di supremi organi di consulenza delle autorità pubbliche sui più importanti problemi della vita economica e sociale del Paese.

Le attribuzioni di questi Consigli saranno qui brevemente riassunte. Tiene il primo posto, ovviamente, la funzione consultiva in materia economica, finanziaria e sociale. Per taluni Consigli non è stato possibile raccogliere più precise notizie sui limiti e sui modi in cui la consulenza si esercita: è il caso del Consiglio economico danese (1932), del Consiglio dell'economia nazionale equatoriano (1937), del Consiglio nazionale economico estone (1919), delle Camere economiche lettoni (1935-36), dei Consigli nazionali portoghesi (1931), del Consiglio dell'economia nazionale uruguiano (1934).

Per un grande numero di Paesi è specificato che il Consiglio economico esprime pareri su richiesta del Governo: tali sono l'Austria (1934), il Belgio (Consiglio economico 1930, Consiglio centrale dell'economia e Consigli professionali 1948), il Brasile (1928 e 1937), la Cecoslovacchia (1919-26), la Cina (1931), l'Egitto (1936), l'Equatore (1946), la Finlandia (1928), la Francia (1925, progetto del 1927, 1936-38, Consiglio economico del 1946), la Germania (1919, 1920 e progetto del 1927), la Grecia (progetto del 1930 e 1932), l'Inghilterra (1930 e progetto del 1932), la Jugoslavia (1931-1932), la Lettonia (Consiglio nazionale dell'economia 1935), la Polonia (progetto del 1925), la Romania (1939). I pareri possono essere chiesti, a seconda dei casi, o in generale su qualsiasi questione economica e sociale, o in particolare sui progetti di legge e di regolamento che rientrino in quel campo.

La consultazione del Consiglio da parte del Governo è prescritta obbligatoriamente in Brasile (1937), in Egitto (1936), nell'Equatore (1946) per i decreti-legge di emergenza, in Germania (1919, 1920 e progetto del 1927), in Romania (1939). Per la Francia esiste una disposizione di tal genere nella legge del 1946 sul «Conseil économique»; ma risulta che già prima era entrato nella consuetudine di dettare in singole leggi di

contenuto economico l'obbligo della consultazione del Consiglio per la emanazione dei regolamenti di esecuzione.

La legge belga del 1937, la legge romena del 1939 e il progetto polacco del 1935 prevedevano la consultazione dei rispettivi Consigli economici anche sulle proposte di legge d'iniziativa parlamentare: nel caso della Romania, con carattere obbligatorio. Non risulta peraltro che questa consultazione potesse o dovesse avvenire per contatto diretto dei Consigli coi Parlamenti.

È invece prevista esplicitamente la consultazione diretta da parte del Parlamento per il Consiglio centrale dell'economia belga (1948), per il Consiglio nazionale del lavoro brasiliano (1928), per i Consigli economici francesi del 1936-38 e del 1946, per il Consiglio economico jugoslavo (1931-1932). Una disposizione analoga trovasi nel progetto inglese dei deputati Mander ed altri (1932), sotto diversi aspetti assai singolare.

Accanto ai compiti consultivi devono essere citate le funzioni di studio e di ricerca scientifica. Esse sono esplicitamente previste in Brasile (1946), in Cina (1931), in Danimarca (1932), in Egitto (1936), nell'Equatore (1946), in Finlandia (1928), in Francia (1936-38), nel Guatemala (1932), in Inghilterra (1930), in Lettonia (per le Camere economiche, 1935-36), in Portogallo (1931 e 1934). In Inghilterra, il progetto Mander (1932) disponeva che il Consiglio nazionale industriale, oltre a studiare in generale i problemi relativi all'economia del Paese, ricevesse e discutesse relazioni periodiche del Ministro riguardo alla situazione industriale. La legge colombiana del 1931 e la legge equatoriana del 1937 attribuiscono ai rispettivi Consigli economici precisi compiti di studio *statistico* sull'economia del Paese.

Sembra in ogni modo evidente che anche in altri Paesi, dove la legge non conferisce espressamente ai Consigli economici compiti di studio scientifico, le funzioni consultive ad essi attribuite pongano implicitamente l'esigenza di una informazione precisa ed aggiornata nel campo della rispettiva competenza. Per lo stesso motivo, si devono forse ritenere impliciti in molti casi anche i poteri inerenti all'effettuazione di inchieste su problemi dell'economia nazionale, che, dalle fonti consultate, risultano in modo esplicito previsti solo relativamente ai seguenti Paesi: Belgio (1930), Brasile (1937), Francia (Consiglio economico 1946), Inghilterra (1930), Polonia (progetto del 1925). In Francia, ad esempio, è noto che anche prima dell'ultima guerra e della legge del 1946, il Consiglio nazionale economico compì inchieste che influirono sulla legislazione economica e sociale.

L'attività consultiva può anche esercitarsi per iniziativa del Consiglio economico stesso. In questi casi il Consiglio ha diritto di portare liberamente il suo esame sulle questioni economiche e di formulare suggerimenti e proposte al Governo. I Paesi nei quali i testi legislativi prevedono esplicitamente questa facoltà sono: l'Austria (1934), il Belgio (Consiglio centrale dell'economia e Consigli professionali, 1948), il Brasile (1928, 1937 e 1946), la Cecoslovacchia (1919-1926), l'Egitto (1936), la Finlandia (1928), la Francia (progetto del 1927, 1936-38 e Consiglio economico del 1946),

la Grecia (progetto del 1930), il Guatemala (1932), l'Inghilterra (1930), la Polonia (progetto del 1925) e la Romania (1939). E non si va forse lontani dal vero aggiungendo al precedente elenco anche il Lussemburgo, dove il decreto del 1944 assegna alla Conferenza nazionale del lavoro il compito di assistere il Governo nell'amministrazione sociale del Granducato.

Il Consiglio economico equatoriano del 1937 aveva anche la funzione di elaborare progetti di legge nelle materie di sua competenza. È singolare che un simile compito fosse attribuito ai Consigli economici nei progetti francesi del 1927, greco del 1930 e polacco del 1925; progetti che, com'è noto, non furono poi tradotti in legge. Negli Stati Uniti d'America la Camera di commercio giunge di fatto fino a redigere in testo articolato progetti di legge: ma la posizione e le facoltà di questo organismo sono, a quanto risulta, peculiari e strettamente connesse col particolare sistema di rappresentanze esistente in quel Paese.

Secondo la Costituzione del 1937, il Consiglio della economia nazionale brasiliano aveva poteri normativi in materia di assistenza e di contratti di lavoro. Per il Consiglio corporativo portoghese, il decreto-legge del 1934 prevede poteri deliberativi e normativi di carattere assai elevato, la cui portata tuttavia può esattamente valutarsi solo tenendo conto delle caratteristiche di un ordinamento corporativo. Il predetto Consiglio corporativo ha anche funzioni di coordinamento dell'attività dei servizi pubblici in campo economico-sociale. Così il Consiglio equatoriano dell'economia nazionale del 1937 deve «curare l'unità di azione fra le diverse forze economiche». A parte stanno, come già si è detto, il Consiglio superiore dell'economia nazionale (1918-23) e il Consiglio del lavoro e della difesa nazionale (1918-24) nell'U.R.S.S.: entrambi sono organismi direttivi ed esecutivi con funzioni di grande rilievo, ma assolutamente diverse da quelle degli altri Consigli economici di cui qui si tratta. È tuttavia da notare che anche in qualche altro Paese sono attribuiti ai Consigli economici limitati poteri di attività esterna: in Egitto il Consiglio superiore delle riforme sociali (1936) può, d'accordo col Governo, «lanciare appelli al pubblico ed organizzare nel Paese campagne di propaganda sociale»; in Columbia, il Consiglio dell'economia nazionale (1931) deve «favorire, con i mezzi più pratici ed efficaci», tutte le iniziative che concorrono al miglioramento della produzione e del credito. Lo stesso Consiglio columbiano ha anche, spiegabilmente, funzioni di vigilanza in campo economico, che sono previste altresì per il Consiglio nazionale economico francese del 1936-38 e per le Camere economiche lettoni (1935-36). Queste ultime, così come il Consiglio superiore dell'economia nazionale portoghese (1931), i Consigli economici francesi del 1936-38 e del 1946 (e il Consiglio nazionale inglese di cui al progetto del 1932), possono altresì dirimere o arbitrare conflitti economici e sociali. In Francia, un precedente progetto del 1929 aveva previsto la costituzione, presso il Ministero del lavoro, di una Commissione superiore di conciliazione dei conflitti di categoria, formata da membri del Consiglio nazionale economico.

Al punto più alto, per quel che concerne le attribuzioni, stanno quei Consigli economici (non molti per verità) cui la legge conferisce l'iniziativa legislativa, o poteri ad essa grandemente vicini. Prima di tutti sia citato il „Reichswirtschaftsrat” tedesco, previsto dall'articolo 165 della Costituzione di Weimar e successivamente tradotto in realtà, sia pure in forma provvisoria e con qualche restrizione di poteri, dalla „Verordnung” del 4 maggio 1920. Il Governo del Reich era obbligato a trasmettere al „Reichstag” le proposte di iniziativa del Consiglio economico anche se non consentiva in esse. La Costituzione brasiliana del 1937 ha previsto per il Consiglio dell'economia nazionale di quel Paese la facoltà di ricevere deleghe legislative mediante plebiscito ed ha attribuito in genere ai pareri del Consiglio sui disegni di legge una grande importanza dal punto di vista legislativo, preservando che le Camere non abbiano diritto di emendare i disegni che giungano ad esse col parere favorevole del Consiglio dell'economia nazionale. In Romania, infine, il decreto-legge del 1939 contiene una disposizione singolare, secondo la quale il Consiglio superiore economico, su richiesta del suo Presidente, prepara, «piani e programmi direttivi» che, dopo l'approvazione del Consiglio dei Ministri vengono emanati con decreto reale: essi diventano quindi obbligatori per i Ministeri e condizionano financo (se non esiste inesattezza nella traduzione dei testi) la *legislazione* successiva sulla stessa materia; e sono irreformabili se non con la medesima procedura con cui furono approvati.

## II.

In merito alla posizione dei Consigli economici rispetto ai poteri dello Stato, si è già accennato in precedenza a quelli fra essi che rientrano interamente, come organi interni, nell'ambito di singoli Dicasteri. Restano da riferire poche altre notizie. Per i Consigli economici della Cina (1931) e della Columbia (1931) la legge prescrive espressamente la dipendenza dal potere esecutivo. Da elementi indiretti sembra risultare una posizione simile per il Consiglio economico jugoslavo disciplinato dalla legge del 1932. Per la Danimarca (1932), l'Egitto (1936), la Francia (1925), l'Inghilterra (1930), il Portogallo (1931) e la Romania (1939) è chiaramente previsto il collegamento con la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Sulla posizione degli altri Consigli economici mancano, nei testi raccolti, elementi precisi e

autentici d'informazione. Secondo la Costituzione brasiliana del 1937, il Consiglio dell'economia nazionale partecipa alla formazione del Collegio elettorale per la nomina del Capo dello Stato.

Molto importante è invece quanto ci è noto in merito al potere attribuito ad alcuni Consigli di trattare direttamente col Parlamento, inviando propri rappresentanti a sostenere i punti di vista del Consiglio economico nelle Assemblee legislative o nelle Commissioni di queste competenti per materia. Tale facoltà è chiaramente attestata per il Consiglio economico cecoslovacco (1919-26), che deve inviare i suoi esperti alle riunioni dei Comitati economici delle Camere su richiesta dei rispettivi Presidenti, mentre i membri del Parlamento possono a loro volta essere delegati ad intervenire alle sedute del Consiglio economico. In Francia, la legge del 1936, modificata nel 1938, prescrive che la Commissione parlamentare investita dell'esame di un disegno o di una proposta di legge può chiedere di udire il Presidente del Consiglio nazionale economico o un suo delegato. La legge del 1946 sul Consiglio economico ha esteso questo diritto di intervento anche al caso di sedute plenarie dell'Assemblea nazionale. In Germania, la Costituzione di Weimar attribuiva al Consiglio economico il diritto di far sostenere le sue proposte di legge dinanzi al „Reichstag” da un suo componente. Tale diritto non è più contemplato nel decreto del 1920; ritorna nel progetto Cartius del 1927, che però non fu tradotto in legge. Infine, il diritto di far sostenere il proprio punto di vista davanti alle Commissioni legislative è conferito al Consiglio dell'economia nazionale dalla Costituzione uruguiana del 1934.

## III.

Per completare questa rapida rassegna delle attribuzioni dei Consigli economici, occorre soltanto riferire che due di essi (il „Wirtschaftsbeirat” germanico del 1931 e il Consiglio nazionale economico statunitense del 1929) furono concepiti come organismi transitori, per collaborare con le autorità pubbliche a risolvere gravi problemi di emergenza.

Infine, non si può dare alcun ragguaglio sulla natura e sulle attribuzioni del Consiglio dell'economia nazionale del Venezuela, per il quale è stato possibile reperire solo una brevissima disposizione costituzionale (1936), che lo istituisce rinviando tuttavia alla legge speciale ogni altro chiarimento.

ALLEGATO B.

## VERBALI DELLE RIUNIONI DELLA COMMISSIONE

### I.

#### Riunione dell' 8 giugno 1949

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bittossi, Boccassi, Canaletti Gaudenti, Carrara, Casati, D'Aragona, De Luzenberger, Falck, Giardina, Giua, Gonzales, Grava, Lussu, Marconcini, Menotti, Morandi, Paratore, Parri, Reale Vito, Rubinacci e Tosatti).

PRESIDENTE. Prima di aprire la discussione desidero dar lettura di un breve appunto che ho fatto preparare. Esso concerne le discussioni dell'Assemblea Costituente, dal progetto Mortati fino alla redazione dell'articolo 99 del quale il disegno di legge in esame dev'essere l'applicazione.

I. — All'Assemblea Costituente, la seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituzione trattò in due sedute (28 e 30 gennaio 1947) dei Consigli ausiliari e del Consiglio economico. La discussione si iniziò avendo per base un progetto di articolo preparato dall'onorevole Mortati. Secondo tale progetto, sono costituiti presso le Amministrazioni centrali o gruppi di esse Consigli ausiliari composti di rappresentanti eletti dal Parlamento, dalle associazioni sindacali, dagli ordini professionali o anche da altri enti. Questi Consigli collaborano col Parlamento, dando pareri su disegni di legge, o predispongono progetti legislativi, su richiesta del Parlamento o del Governo o di propria iniziativa. In que-

sto ultimo caso i progetti, anche se il Governo non consente in essi, sono sottoposti alla stessa procedura delle proposte dei membri del Parlamento. Ciascuna Camera può disporre che non si proceda all'esame in sede di Commissione per quei disegni di legge che siano accompagnati dalla relazione di un Consiglio ausiliario. I Consigli possono ricevere dal Parlamento il potere di predisporre regolamenti di esecuzione di singole leggi, che divengono efficaci con l'emanazione da parte del Capo dello Stato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. I Consigli sono inoltre organi ordinari di consulenza del Governo.

Secondo il medesimo progetto, « i Consigli ausiliari collegati con servizi di carattere economico, insieme riuniti, formano il Consiglio economico nazionale ».

Esso, oltre ad avere tutte le attribuzioni dei Consigli ausiliari, può essere autorizzato a compiere inchieste e può inoltre, su richiesta delle parti, dirimere controversie di carattere economico. Sono sottoposti alla ratifica del Consiglio economico i contratti collettivi di lavoro che « siano suscettibili di ripercuotersi, attraverso aumenti dei prezzi, su tutta l'economia nazionale ». Il parere del Consiglio economico è obbligatorio per tutti i progetti « diretti a disciplinare in modo unitario l'attività produttiva del Paese ».

II. — Sulla base del testo precedentemente riassunto si svolse un'ampia discussione cui parteciparono rappresentanti di varie correnti politiche. Dall'onorevole Einaudi, ad esempio, fu posto il problema dei rapporti fra i nuovi organismi e i Consigli superiori già esistenti presso varie Amministrazioni. Lo stesso relatore Mortati, in seguito, si chiedeva se il Consiglio economico dovesse assorbire o meno un eventuale Consiglio del lavoro (vedi più avanti, discussioni della terza Sottocommissione).

Ma i problemi sui quali principalmente si diffusero i vari interventi sono quelli dell'iniziativa legislativa e del potere di arbitrato nei conflitti economici. Quanto all'iniziativa legislativa, il Presidente della Sottocommissione Terracini, per esempio, si diceva contrario, desiderando evitare tutto ciò che potesse sognare diminuzione in questo campo dell'autorità esclusiva del Parlamento. L'onorevole Tosato era invece favorevole, e faceva notare che l'iniziativa legislativa era stata attribuita dal progetto di Costituzione anche agli organi regionali. L'onorevole Perassi si diceva contrario ad attribuire al Consiglio economico la potestà di elaborare regolamenti di esecuzione per delega del Parlamento.

Fra gli emendamenti proposti, uno presentato dall'onorevole Nobile tendeva ad attribuire ai Consigli ausiliari solo funzioni di consulenza. Altro emendamento, dell'onorevole Bulloni, tendeva ad assegnare al Consiglio economico, oltre la consulenza del Governo e del Parlamento in materia economica, anche funzioni di arbitrato nei conflitti di categoria. Su quest'ultima questione furono manifestate opinioni contrarie dal Presidente Terracini e dall'onorevole Grieco, il quale ultimo affermava di non credere corretto che la questione dell'arbitrato entrasse per inciso nella Costituzione attraverso la creazione di questi Consigli.

Il Presidente della Commissione per la Costituzione, Ruini, in un suo intervento nella seduta del 30 gennaio, dichiarava di accedere all'opinione dell'onorevole Grieco. Accennando quindi alla composizione del Consiglio economico nazionale affermava di non ritenere onnortuna una eccessiva precisazione nel merito in sede costituzionale: riteneva tuttavia che nel Consiglio dovessero entrare anche i rap-

resentanti dei consumatori. Infine proponeva di dire che il Consiglio economico è l'organo di consulenza della Repubblica in materia economica, usando in tal modo la dizione più lata e comprensiva di ogni funzione consultiva.

Nella seduta precedente l'onorevole Tosato, appoggiando la proposta Mortati, aveva affermato che essa costituiva un tentativo di modernizzare la macchina dello Stato, uscita dalla Costituzione in esame con una impalcatura ed un aspetto un po' antiquati rispetto alle esigenze moderne.

A conclusione della discussione, il Presidente Terracini riassumeva le opinioni prevalenti presentando e proponendo alla votazione la seguente formula di articolo:

« Un Consiglio economico, il cui ordinamento sarà stabilito dalla legge, funzionerà sia per la consulenza in materia economica del Parlamento e del Governo, sia per quegli altri compiti che gli vengano legislativamente attribuiti ».

Il testo proposto dal Presidente era approvato dalla Sottocommissione, la quale in precedenza aveva escluso con distinte votazioni: 1º che si dovesse inserire nel testo della Costituzione una norma relativa ai Consigli ausiliari e tecnici; 2º che si dovesse includere nella norma concernente il Consiglio economico una disposizione relativa al modo elettivo di formazione del Consiglio stesso; 3º che si dovesse inserire nella Costituzione una norma che attribuisse al Consiglio economico la iniziativa legislativa; 4º che il Consiglio economico potesse avere costituzionalmente la facoltà di esercitare l'arbitrato nelle controversie di lavoro; 5º che si dovesse inserire nella Costituzione una norma secondo la quale al Consiglio economico fossero affidati i compiti propri del Consiglio del lavoro.

Il testo dell'articolo approvato dalla seconda Sottocommissione venne poi accolto, con qualche lieve correzione formale, dal Comitato di redazione, che lo collocò al numero 90.

III. — Precedentemente, di un Consiglio del lavoro e anche di un Consiglio economico aveva trattato la terza Sottocommissione della medesima Commissione per la Costituzione.

Spunti su questi argomenti si trovano nella relazione dell'onorevole Fanfani sul « Con-

trollo sociale dell'attività economica », nella relazione dell'onorevole Di Vittorio sul « Diritto di associazione e ordinamento sindacale » e nelle proposte dell'onorevole Rapelli sulla « Organizzazione sindacale ».

La relazione Fanfani prevede che il controllo sociale sulla attività economica si eserciti in tre momenti, corrispondenti rispettivamente alla singola impresa produttiva, alla intera struttura economico-produttiva del Paese (anche considerata in rapporto con la situazione economica internazionale) e infine al momento distributivo e consuntivo. Nella seconda di queste fasi il controllo sociale può essere esercitato dalle Commissioni economiche regionali, costituite dai rappresentanti delle professioni e degli interessi in seno agli organi collegiali regionali; dal Consiglio economico nazionale, costituito dai rappresentanti delle professioni e degli interessi « in seno alla seconda Camera »; dagli organi centrali esecutivi e di vigilanza. « Si noti — è detto testualmente nella relazione — che le Commissioni regionali, e specialmente il Consiglio economico nazionale, dovranno provvedere ad esercitare funzioni consultive degli organi esecutivi, funzioni di iniziativa e di controllo rispetto agli organi legislativi normali, funzioni di coordinamento di tutta l'azione pubblica disciplinare, coordinatrice ed integratrice dell'attività economica, con particolare riguardo al settore del credito ».

La relazione Di Vittorio viene a trattare, per riflesso, di un Consiglio nazionale del lavoro a proposito del diritto di associazione sindacale e degli altri diritti connessi. Il relatore propone un articolo nel quale si stabilisce che « ai sindacati professionali è riconosciuto il diritto di contribuire direttamente alla elaborazione di una legislazione sociale adeguata ai bisogni del lavoratori, e di controllarne la applicazione, mediante la costituzione di un Consiglio nazionale del lavoro, nel quale siano rappresentate, col Governo, tutte le forze produttrici della Nazione, in misura che tenga conto dell'efficienza numerica di ciascuna di esse ».

Infine, nelle proposte del deputato Rapelli si trova un articolo che rimette ad apposite leggi di integrare la Costituzione circa la

formazione e i poteri da concedersi ad un Consiglio nazionale del lavoro, ai Consigli locali del lavoro e ai Collegi probiriali e arbitrali per la risoluzione delle vertenze individuali e collettive di lavoro.

IV. — Sulla base delle relazioni precedentemente accennate si svolse la discussione della Sottocommissione, nel corso di parecchie sedute fra il 12 e il 24 ottobre 1946. Naturalmente, molti interventi non trattano neanche indirettamente l'argomento del Consiglio del lavoro o dell'economia, essendo la discussione dedicata principalmente al diritto di associazione e all'ordinamento sindacale da una parte, e dall'altra al controllo sociale dell'attività economica.

Il carattere particolare della discussione influenza anche sulla determinazione dei compiti da attribuirsi al Consiglio — o ai Consigli — in questione. L'onorevole Canevari proponeva un emendamento tendente ad includere tra le funzioni del Consiglio nazionale del lavoro « la regolamentazione dei sindacati professionali e il loro riconoscimento ». Quanto alla elaborazione della legislazione sociale, le formule proposte dal relatore Di Vittorio e dal deputato Canevari apparivano troppo esclusive all'onorevole Pesenti, il quale preferiva parlare di « contributo alla elaborazione ». Il Presidente della Sottocommissione Ghidini proponeva di dire che spetta al Consiglio nazionale del lavoro stabilire le norme regolatorie delle condizioni di lavoro, sulla base delle quali le categorie interessate stipulano liberamente tra loro i contratti collettivi.

Il relatore Fanfani, in numerosi interventi, ribadisce i concetti già esposti nella relazione, e principalmente la coesistenza di organi centrali e periferici di controllo sociale dell'attività economica e di coordinamento della legislazione relativa; la composizione rappresentativa di tali organi; la connessione di essi con una politica di pianificazione o programmazione economica. Dal canto suo, l'onorevole Pesenti giudica che un Consiglio economico sia inevitabilmente destinato a costituire una terza Camera, sia pure di carattere soltanto consultivo. Pertanto, a suo giudizio, la legge dovrebbe ammettere il controllo sull'attività economica da parte del Consiglio, ma solo nei

limiti di un « controllo funzionale per settore », lasciando il controllo politico al Governo.

Per queste preoccupazioni, lo stesso onorevole Pesenti si opponeva all'approvazione ufficiale, da parte della Sottocommissione, di un articolo che disponesse l'istituzione e regolasse i compiti del Consiglio economico. L'articolo, nella formulazione definitiva proposta dall'onorevole Fanfani, rimase pertanto accantonato per essere ripreso dalla Sottocommissione in sede di coordinamento. Esso, al termine della seduta del 16 ottobre, risultava del seguente tenore: « Un Consiglio economico nazionale attende al controllo sociale dell'attività economica pubblica e privata e partecipa alla preparazione della legislazione relativa ». Nella seduta del 26 ottobre, dedicata al coordinamento degli articoli approvati, esso veniva definitivamente formulato con l'aggiunta, dopo le parole: « Un Consiglio economico nazionale », delle altre: « con corrispondenti organi periferici ». Di un Consiglio del lavoro autonomo non si parlava più. Per maggior compiutezza, si riporta anche il testo di un altro articolo dalla Sottocommissione, concernente il « controllo sociale dell'attività economica » in generale. Esso detta: « L'attività economica privata e pubblica deve tendere a provvedere i cittadini dei beni necessari al benessere e la società di quelli utili al bene comune. A tale scopo l'attività privata è armonizzata a fini sociali da forme diverse di controllo periferico e centrale determinate dalla legge ».

L'articolo dedicato al Consiglio economico nazionale dalla terza Sottocommissione non appare nel progetto definitivo della Costituzione, dove è rimasto soltanto quello corrispondente proposto dalla seconda Sottocommissione (vedi sopra).

L'altro, relativo al controllo sociale dell'attività economica, venne in parte emendato dal Comitato di redazione. Nel progetto definitivo esso parlava genericamente di « norme e controlli necessari perché le attività economiche possano essere armonizzate e coordinate a fini sociali », rimandandone alla legge la determinazione. Nel testo della Costituzione della Repubblica, la norma predetta è entrata a far

parte dell'articolo 41, che dispone precisamente:

« L'iniziativa economica privata è libera.

« Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

« La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché la attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali ».

V. — L'articolo del progetto di Costituzione riguardante il Consiglio economico nazionale fu discusso dall'Assemblea Costituente nella seduta del 25 ottobre 1947. Furono presentati in proposito vari emendamenti, fra cui tre degli onorevoli Nitti, Bertone e Corbino, tendenti a sopprimere l'intero articolo. Il deputato Corbino, svolgendo il suo emendamento, trovava inutile la creazione di un organismo speciale per lo studio dei problemi economici del Paese, quando già — con l'articolo che figura al numero 82 del testo definitivo della Costituzione — era stato attribuito a ciascuna Camera il potere di disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

In un emendamento a firma Persico riaffiora il principio dell'iniziativa legislativa; con un altro, deputati di varie correnti (Q. Quintieri, Condorelli, Lucifero e Fabbri) propongono che il nuovo istituto sia denominato « Consiglio economico nazionale degli esperti ». Infine vengono in discussione le due proposte da cui risulterà il testo definitivo dell'articolo.

La prima, dell'onorevole Clerici, è del seguente tenore: « Il Consiglio economico e del lavoro, composto, nei modi stabiliti dalla legge, da tecnici e da rappresentanti delle categorie produttive, è l'organo di consulenza del Parlamento e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono dalla legge attribuite; ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge ».

La seconda, degli onorevoli Di Vittorio, Bittossi e Bibolotti, dice: « Ai sindacati è riconosciuto il diritto di contribuire direttamente alla elaborazione di una legislazione sociale

adeguata ai bisogni dei lavoratori e di controllarne l'applicazione mediante la costituzione di un Consiglio nazionale del lavoro elettivo, nel quale saranno rappresentati il Governo e le categorie produttrici in misura che tenga conto della loro efficienza numerica ». Questo testo, come risulta chiaramente, riprende quasi alla lettera la proposta dell'onorevole Di Vittorio già discussa in seno alla terza Sottocommissione.

La discussione che seguì diede modo di rilevare sostanziali affinità di ispirazione nei due emendamenti pur tanto lontani nella forma. Come notava il Presidente della Commissione per la Costituzione, Ruini, si stava arrivando ormai alla decisione di creare un unico istituto di alta consulenza per tutte le materie attinenti all'economia e al lavoro, di cui nel testo costituzionale si dovesse stabilire la composizione almeno in parte rappresentativa delle categorie produttrici; e al quale s'intendeva attribuire un intervento importante nell'attività legislativa in materia economica e sociale. La formula proposta dall'onorevole Clerici veniva accettata dalla Commissione come base per la discussione. In essa il titolo dell'istituto veniva quindi modificato in quello di « Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro », secondo una proposta Ruini; e si accoglieva dall'emendamento Di Vittorio il principio della partecipazione al Consiglio dei rappresentanti delle categorie produttive « in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa », secondo una nuova formula concordata. Con questi emendamenti e altri minori, l'articolo era approvato.

Con qualche lieve modificazione formale in sede di coordinamento, esso compare nel testo definitivo della Costituzione al numero 99, sotto il titolo IV (Il Governo), sezione III (Gli organi ausiliari). L'articolo detta testualmente:

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto nei modi stabiliti dalla legge di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

« È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

« Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge ».

Da questo testo, onorevoli colleghi, devono partire le nostre discussioni. Come voi ricorderete, e come risulta dal processo verbale, la nostra Commissione, nella breve riunione introduttiva del 24 maggio, deliberò all'unanimità che la discussione generale sul disegno di legge fosse condotta seguendo questo ordine di argomenti: 1º attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; 2º procedura del suo funzionamento e suoi rapporti con altri organi dello Stato (Parlamento, Governo, Consigli superiori già esistenti o da crearsi presso i Ministeri); 3º composizione del Consiglio.

Sul primo di questi punti apro la discussione.

D'ARAGONA. Secondo il disegno di legge, la consultazione del Consiglio è puramente facoltativa. Le Camere ed il Governo non sono obbligati a sottoporre al Consiglio nazionale i provvedimenti che riguardano la economia ed il lavoro. Riconosco che il parere del Consiglio non può essere vincolante per il Governo e le Camere, perché altrimenti il Consiglio si sostituirebbe a questi e divenirebbe organo legislativo in luogo del Parlamento. Sarebbe però opportuno che la consultazione del Consiglio fosse obbligatoria, lasciando sempre interamente agli organi del potere legislativo le loro attribuzioni.

Certo, se tutti i provvedimenti di carattere economico e sociale dovessero essere sottoposti al Consiglio si incorrerebbe nell'inconveniente di rallentare ancor più l'approvazione delle leggi, che è già lenta fin da ora, dato il sistema bicamerale. Bisogna evitare questo pericolo.

Qui sorge un problema particolare. Il progetto, all'articolo 8, dice che il Presidente può nominare commissioni speciali per l'esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio. Su questo punto io preferirei un'altra formula. Secondo me si dovrebbero istituire commissioni permanenti, specializzate rispettivamente per i problemi dell'industria, dell'agricoltura, del commercio, ecc. Io

Ufficio di presidenza potrebbe esaminare direttamente i progetti di minore importanza e dare per essi una specie di visto. Ma tutti gli altri provvedimenti dovrebbero passare al voto delle commissioni. Sarebbe allora possibile includere in ciascuna commissione tutti gli elementi che abbiano competenza specifica. Abbiamo infatti un Consiglio che dovrebbe essere onnisciente, conoscere un po' di tutto. Ora, vi possono essere elementi competentissimi nei problemi di lavoro, ma non altrettanto competenti nei problemi di carattere economico, e viceversa; taluni hanno grande competenza in un campo dell'economia e non in altri. Inoltre, se la norma dovesse essere quella di riunire i 60 membri per esaminare ogni progetto, probabilmente si perderebbe un'infinità di tempo, senza ottenere un risultato corrispondente a seri criteri tecnici.

Vi è poi un altro problema. In un Consiglio costituito da rappresentanti delle categorie e da tecnici, si potrebbe supporre che fossero esclusi i criteri politici nella discussione e nell'esame dei provvedimenti. Ma noi sappiamo che questo è assolutamente impossibile: anche nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro entreranno posizioni politiche. Del resto, anche se si trattasse soltanto di un organismo tecnico, i pareri non sarebbero sempre unanimi: anzi si può supporre che nella maggior parte dei casi si avrebbe, come risultato delle discussioni, la formazione di una maggioranza e di una minoranza. Ora, a chi ha richiesto il parere del Consiglio si dovrà comunicare solo il parere della maggioranza o anche quello della minoranza? Io ritengo che anche l'opinione di una minoranza qualificata di una certa importanza dovrebbe essere trasmessa agli organi che hanno chiesto il parere.

Tutto ciò presuppone una modificazione nel numero dei componenti del Consiglio. Se si vogliono fare commissioni specializzate nei vari campi dell'economia e del lavoro, occorrerà che il Consiglio abbia un numero di componenti superiore a sessanta. Altrimenti commissioni con un numero troppo limitato di componenti non avrebbero più l'autorità necessaria.

Il disegno di legge parla di due sessioni all'anno del Consiglio nazionale. Questa disponi-

sizione può essere mantenuta, perchè il Presidente può convocare il Consiglio quando lo ritiene opportuno; e inoltre il Consiglio può essere convocato su richiesta di un certo numero dei suoi componenti. Ma il Consiglio nazionale al completo dovrà essere convocato anzitutto per mantenere un certo coordinamento fra le commissioni, per esaminare alcuni problemi di grande importanza, per cui si richiedano il parere e la competenza di tutti i componenti; normalmente dovrebbero invece funzionare le commissioni. Ora, se debbono funzionare, ripeto che le commissioni debbono avere un numero di componenti maggiore. Secondo il disegno di legge del Governo, il Consiglio nazionale sarebbe composto di 35 rappresentanti di categorie, anzi 36 se si aggiunge il rappresentante delle Camere di commercio; ora, per esempio, vi sono quattro operai dell'industria: ma le industrie sono molte e varie e qualcuno, che può avere una certa competenza per l'industria meccanica, non ne ha affatto per l'industria chimica o edilizia. Sarà bene invece avere nelle commissioni elementi forniti di competenza specifica. Sorge poi un altro problema: nel Consiglio nazionale vi sarebbero 10 rappresentanti di Consigli superiori. Ora, quando un Consiglio superiore ha già dato il suo parere tecnico su un provvedimento, il suo rappresentante nel Consiglio nazionale non può non sentirsi legato da quel parere.

In caso di divergenza fra i pareri del Consiglio nazionale e di un Consiglio superiore, di quale parere si dovrà tener conto? Il Governo — non parlo tanto del Parlamento — terrà conto del parere del Consiglio superiore di un suo Ministero o del parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro?

PRESIDENTE. Per questo abbiamo stabilito che in un secondo momento parleremo dei rapporti del Consiglio nazionale coi poteri legislativo ed esecutivo e con tutti i Consigli superiori; ed esamineremo il problema se questi debbano essere mantenuti, con tutte le conseguenze che ne derivano.

D'ARAGONA. C'è poi un'altra questione: per la maggior parte i Consigli superiori sono di carattere economico; non ce n'è alcuno, salvo quello in gestazione che riguarda l'emigrazione, che tratti problemi del lavoro. Io temo che,

quando si esamineranno problemi economici, tutti i rappresentanti dei Consigli superiori saranno solidali a difendere le tesi già accolte ed approvate nei loro Consigli; anche perché riceveranno grande autorità dal fatto di rappresentare organi tecnici. Invece quando si tratterà di problemi del lavoro, probabilmente nessun rappresentante di Consigli superiori potrà parlare con uguale autorità e competenza. Non vorrei che per tale ragione i provvedimenti riguardanti il lavoro passassero in seconda linea di fronte a quelli di carattere economico.

MORANDI. Domando di parlare per mozione d'ordine. Vorrei sapere se la discussione seguirà l'ordine che è già stato stabilito.

PRESIDENTE. Certamente; ma, onorevole collega, non si può impedire che nella discussione si introduca ogni tanto qualche accenno ad altri argomenti.

BITOSSI. Io credo che per non uscire dal primo punto della discussione, così come fu determinato nella precedente riunione, noi dovremmo esaminare solamente gli articoli 6, 7 ed 8 del disegno di legge presentatoci, che trattano delle funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Il primo comma dell'articolo 6 dice: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'ambito delle materie economiche e sociali, dà parere »....: nell'ambito delle materie economiche e sociali; e quali sono queste materie?

Io ho fatto un rapido esame della Costituzione e vi dico francamente che con grande sforzo sono riuscito a togliere solo ben pochi articoli, che non rientrerebbero nelle materie che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovrebbe discutere. Penso che sarà bene cercare di limitare il campo di competenza del Consiglio: per far questo, sarebbe opportuno richiamarsi alla Costituzione e citare esplicitamente titoli e articoli. Intanto, tutto il titolo III dovrebbe essere compreso; vi sono poi gli articoli 4, 32, 34 e parecchi altri. Io penso che dovremmo orientare il nostro lavoro sul testo della Costituzione, per vedere quali articoli dovremmo ancora aggiungere a quelli che ho citati.

Sono completamente d'accordo col senatore D'Aragona nel ritenere che la consultazione

del Consiglio nazionale debba essere obbligatoria; occorre mettere nella legge una formula il più possibile tassativa su questo punto, per cui il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debba essere chiamato obbligatoriamente ad esprimere il suo parere su quelle materie che noi, in base alla Costituzione, avremo delimitate.

Ora, i pareri potranno contenere soltanto un « sì » o un « no », oppure anche proposte di modificazione ai testi dei disegni di legge?

PRESIDENTE. È evidente che si potranno proporre degli emendamenti.

BITOSSI. Non vorrei che sorgessero interpretazioni diverse sui pareri del Consiglio nazionale. Noi già vediamo, a distanza di pochissimo tempo, quante interpretazioni vengono date ad alcuni articoli della Costituzione. Invece, ben chiaro sarebbe il punto di vista del Consiglio nazionale se esso avesse la facoltà di proporre precisi emendamenti.

Nel secondo comma dell'articolo 7 del disegno di legge è poi detto: « La iniziativa legislativa non può essere esercitata per le leggi tributarie e di bilancio ». Per l'iniziativa legislativa sta bene, ma per il parere? La Costituzione non lo esclude, specialmente riguardo al bilancio. Il Governo ha creduto di escludere l'iniziativa legislativa, ma non si è sentito — per non uscire fuori dalla Costituzione — di escludere il parere del Consiglio nazionale su questi oggetti. Tuttavia noi dobbiamo esaminare profondamente la questione e chiederci se il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve dare anche il parere sui bilanci, quindi discutere i bilanci preventivamente e formulare eventuali emendamenti.

PRESIDENTE. In tal caso, non saprei che cosa resterebbe al Parlamento. Ricordatevi che esiste il Parlamento.

BITOSSI. Come si vede, quindi, la materia che dobbiamo discutere è molto complessa. Non credo perciò che noi, malgrado che abbiamo avuto del tempo a disposizione per prepararci alla discussione, possiamo improvvisare su questi problemi. Bisogna ben ponderare, perché dobbiamo cercare di non meritare critiche quando porteremo la legge davanti all'Assemblea. Sarebbe motivo di grande soddisfazione per tutti trovare un accordo unani-

me su un progetto che fosse prettamente nell'ambito della Costituzione e che potesse risuotere l'approvazione di tutto il Parlamento; soprattutto dobbiamo cercare di dare al Consiglio nazionale quel carattere che per lo meno noi, rappresentanti dei lavoratori, vorremmo gli fosse dato, cioè il carattere di un organo tecnico, che esprima pareri tecnici, cercando di essere il più possibile libero da quelle influenze politiche che a volte si risentono anche nelle nostre Commissioni.

Io quindi mi riservo, dopo avere sentito i colleghi, di esprimere, anche con emendamenti precisi, il mio pensiero sugli articoli 6, 7 e 8. Sono d'accordo col collega D'Aragona nel cercare di dare al Consiglio nazionale una diversa struttura: ma di questo si potrà riparlare in seguito.

**PARRI.** Mi associo innanzi tutto al punto di vista espresso dal senatore Bitossi, che spero sia il punto di vista di tutti i colleghi, che cioè l'organo che dobbiamo costituire sia uno strumento di lavoro e abbia funzioni concrete e precise. Riguardo alle sue attribuzioni e competenze, parto evidentemente dalla Costituzione e debbo partire di lì perchè il testo della Costituzione su questo argomento è fortemente limitativo. Per questo forse si può esprimere anche qualche rimarcamento. Il legislatore della Costituente ebbe davanti a sé due grandi correnti. Innanzi tutto, quella che esprimeva l'esigenza di ammodernare la macchina dello Stato, macchina strettamente parlamentaristica, prevalentemente giuridica, poco aderente agli interessi economici del Paese. Vi era poi un'altra grande corrente, che pareva tendesse ad ottenere un alleggerimento del faticoso lavoro parlamentare, che aveva costituito una ragione del discredito gettato sulle Camere dal fascismo. Sembrava opportuno perciò un organo sul quale il Parlamento potesse scaricare una parte del suo lavoro. Il Parlamento si è ripartito in Commissioni legislative alle quali demanda l'approvazione delle leggi minori. Ma era affiorata anche la proposta di affidare ad un altro organo parte del lavoro legislativo, specialmente quella parte che riguarda i problemi sociali ed economici. E questo lavoro doveva essere fatto da persone con formazione adatta, che il Parlamento non

ha; mentre d'altro canto sarebbe stato pericoloso lasciarlo all'Amministrazione. Ora io mi domando anzitutto: in che modo possiamo noi inserire utilmente questo nuovo organo nel nostro ordinamento giuridico? Per quanto riguarda il punto di partenza, dobbiamo vedere se gli articoli del disegno di legge, sui quali si è soffermato giustamente l'onorevole Bitossi, corrispondano alle esigenze. Mi pare che essi escludano il potere di esprimere pareri o suggerimenti non richiesti, motivo per cui il Consiglio nazionale ha l'iniziativa legislativa in certe materie, ma non la facoltà di esaminare di sua iniziativa problemi di interesse nazionale economici e sociali, per esprimere su gli essi dei suggerimenti che non si traducano necessariamente in provvedimenti legislativi. Al Senato, in occasione della discussione generale sul bilancio dello Stato, si è fatto qualche rilievo sulle strette prerogative del Parlamento che non possono essere scalfite. La discussione sul bilancio in parte è stata discussione di politica economica generale, e quegli stessi che vi hanno preso parte hanno espresso (o era implicito nelle loro parole) il parere che il Senato non fosse l'organo più adatto per una discussione di politica economica generale, perchè è un organo distratto, dal punto di vista tecnico non è omogeneo, perchè in parte manca l'interesse, in parte manca spesso la competenza e manca insomma la possibilità di un esame approfondito. Un organo più ristretto, più qualificato, più tecnico sarebbe molto più adatto, secondo me, ad esprimere pareri, voti, suggerimenti sulla politica economica generale dello Stato. Questo però non è previsto in alcuno degli articoli del disegno di legge, e allora io mi riservo di proporre un emendamento al punto opportuno, che potrebbe essere l'articolo 7. Domando ai colleghi se non ritengano opportuno che questa facoltà di esprimere voti, pareri, suggerimenti in materia economica venga attribuita al Consiglio nazionale in un senso ancora più organico. Il Parlamento italiano non è adatto, come dicevo prima, a discussioni di fondo sulla politica economica. In altri Parlamenti si procede con inchieste e interrogatori. Ad esempio, il Parlamento americano — Camera dei rappresentanti e Senato —

procede appunto con tale metodo, raccogliendo volumi innumerevoli, nei quali, tra molta scoria, spesso sono racchiuse cose di estrema importanza. Anche altri Parlamenti procedono a inchieste, pubbliche o non, compiute con intelligenza, attraverso le quali si chiede il parere e la collaborazione dei competenti. Se si trattasse qui di proporre che il Consiglio compia inchieste pubbliche di carattere generale, io sarei di parere contrario, così come di parere contrario sarebbe probabilmente l'onorevole Presidente: queste inchieste producono grossi volumi poco utili: se ne è fatta una esperienza attraverso i lavori del Ministero per la Costituente. Io chiedo semplicemente se non sia opportuno che esso proceda ad inchieste su problemi particolari e definiti, inchieste dirette, evidentemente, da uomini adatti. Tali inchieste, io penso, potrebbero riuscire estremamente utili. Occorre dare a quest'organo la possibilità di valersi di qualunque strumento di lavoro, e quindi di lavorare più profondamente di quanto non sia previsto dal progetto che è al nostro esame, in accordo con gli organi dell'Amministrazione dello Stato, con una procedura il più possibile elastica e larga. Questo dovrebbe essere un punto da considerare con molta attenzione e che potrebbe eventualmente trovare espressione in un emendamento all'articolo 7, come già ho accennato.

Quanto alle materie di competenza del Consiglio, il collega Bitossi ha proposto di definirle e delimitarle per evitare deviazioni ed eventuali conflitti di competenza. Sono evidenti i motivi per cui tale proposta appare fondata su una reale base di ragionevolezza, ma io debbo dichiarare di sentirmi incline ad esprimere parere piuttosto contrario che favorevole ad essa, poiché mi pare che la questione possa essere regolata più facilmente dalla prassi che da una rigida norma.

Con quali criteri precisi potremmo arrivare ad una definizione netta di queste materie? Riferendoci alla Costituzione? Rischieremmo di lasciarne fuori alcune e di comprenderne viceversa altre, che sarebbe più opportuno venissero escluse perché non necessarie. Mi sembra, insomma, che non sia il caso di introdurre una elencazione precisa ed impegnativa: in

ogni modo, si tratta evidentemente di scegliere tra i pericoli insiti in una catalogazione tassativa e quelli derivanti da un'espressione che lasci irrisolto il problema della materia di competenza. Tra i due pericolî, preferirei forse il secondo, perchè se questo organo nasce bene ed è ben diretto, allora troverà comunque la sua strada; esso dovrà essere un organo di collaborazione e non di polemica: se riuscirà a trovare la sua strada, si stabilirà facilmente una prassi nei rapporti tra questa specie di Parlamento consultivo, il Parlamento legislativo ed il Governo.

Almeno all'inizio, mi sembra preferibile affidarsi a questa strada piuttosto che costringere il Consiglio ad impegni precisi, che mi pare davvero rappresenterebbero un pericolo più grave di quello che può essere implicito in una dizione vaga ed aperta a possibilità diverse. In definitiva, io completerei l'indicazione delle materie di competenza del Consiglio con la sola specificazione: « di interesse generale » o « nazionale ».

Le considerazioni precedenti mi pare aiutino a risolvere in senso negativo anche l'altra grossa questione, quella della obbligatorietà o meno dei pareri. Debbo dire però che anche su questo punto, dopo avere ascoltato le parole del collega Bitossi, non sono arrivato ad una conclusione definitiva. Ci sono ragioni evidenti in favore dell'obbligatorietà, per garantire a questo organo il suo valore, la sua funzione, la sua autorità. Tuttavia io non riesco a convincermi della opportunità di un tale vincolo se penso, per esempio, ai pareri su provvedimenti di secondaria importanza.

In definitiva, mi sembra che l'obbligatorietà possa essere più pericolosa che utile, posto che bisogna pur sempre tener presente che si tratta di un organo tecnico. Non vorrei che si arrivasse ad imbarazzare il lavoro, sia del Governo che del Parlamento, in materie di secondaria importanza, in cui il semplice buon senso può suggerire se il parere del Consiglio possa essere utile o superfluo.

Un'altra ragione della scarsa corrispondenza del disegno di legge alla Costituzione riguarda — devo dirlo pur senza entrare in quella che sarà materia di successive discussioni — la composizione del Consiglio. Ne accenno ap-

pena, per una ragione di collegamento logico. Il Governo, preparando il progetto, in esecuzione della Costituzione, ha tenuto presenti soprattutto alcuni fra i compiti assegnati dalla Costituzione al Consiglio; esso ha pensato a questo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro soprattutto in funzione di Consiglio del lavoro, e quindi ha inserito, nella sua composizione, una grande quantità di rappresentanti di categorie professionali, di interessi sezionali, oltre ad un certo numero di rappresentanti dell'Amministrazione pubblica. Viceversa, pochissimi sono gli esperti. Ciò farebbe sì che il Consiglio potrebbe discutere più di problemi di lavoro che di problemi economici. Ad una tale interpretazione io formalmente mi opporrei. A mio parere, le funzioni del Consiglio, per i due ordini di problemi, sono uguali.

Dunque, la composizione proposta dal Governo mi pare inadeguata a discutere una gran parte dei problemi economici. Vorrei fare un esempio. Sui problemi generali dell'approvvigionamento energetico del Paese o delle tariffe dell'elettricità potrà bastare il parere del rappresentante dei lavoratori dell'industria elettrica, o non sarebbe opportuno che intervenissero rappresentanti degli utenti, dei consumatori, rappresentanti, insomma, degli interessi generali del Paese? Per rendere la composizione del Consiglio adeguata alle sue funzioni, io mi riservo di proporre a suo tempo, d'accordo col senatore D'Aragona, un allargamento del numero dei suoi componenti ed una articolazione di esso in due sezioni, una per l'economia ed una per il lavoro. Senza entrare per ora nell'argomento delle commissioni, ma ponendomi dal punto di vista dell'architettura generale, credo sia conveniente articolare il Consiglio in questo modo. Comunque, ritorneremo su questo punto al momento opportuno.

Una questione di carattere formale vorrei poi sottoporre alla considerazione del Presidente. Mi sembra che nel disegno di legge manchi l'introduzione; l'articolo 6 dovrebbe diventare, almeno in parte, l'articolo 1. Mi sembra che sarebbe opportuno, nell'articolo 1, enumerare, sia pure in generale, le funzioni del Consiglio. Mi si consenta di leggere un testo dell'articolo 1 che ho formulato e che mi pare potrebbe servire di schema per una eventuale

elaborazione successiva. Naturalmente, ciò implicherebbe l'esclusione dagli articoli 6 e 7 di una parte del testo attuale. Il testo che ho preparato è il seguente: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro esprime pareri e suggerimenti su questioni economiche e sociali di interesse generale, sia su richiesta delle Camere e del Governo, sia d'iniziativa propria. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può, d'iniziativa propria, sottoporre al Parlamento progetti di legge, salvo quanto disposto dall'articolo ... »: e qui discuteremo per quello che riguarda le leggi tributarie e di bilancio: per esempio, non si potrebbe richiedere al Consiglio il parere su una imposta generale sull'entrata?

PRESIDENTE. Non bisogna dimenticare che l'origine e il primo scopo dei Parlamenti fu di autorizzare le spese e le entrate. Questa è una prerogativa che non può essere scalfita.

PARRI. Ma c'è una differenza di responsabilità: al Consiglio spetterebbe solo il compito di esprimere un parere.

PRESIDENTE. Lei ha parlato di problemi economici: è evidente che i problemi finanziari hanno sempre una rilevanza economica. Quando si tratta della situazione economica, non c'è dubbio sulla competenza del Consiglio, ma quando si tratta semplicemente di spese e di entrate, la Commissione stia attenta a non scalfire quelle che sono le tipiche prerogative e la ragione di esistere del Parlamento.

TOSATTI. Dopo avere ascoltato gli altri oratori, desidero fare alcune osservazioni, che sono frutto di lunga meditazione. Attraverso i richiami alle discussioni svoltesi nell'Assemblea Costituente, è apparso un certo rammarico, espresso dal collega Parri, per il fatto che l'articolo della Costituzione è risultato troppo restrittivo. Comunque, bisogna tener presente che la dizione dell'articolo è risultata da un complesso di punti di vista diversi e da lunghe discussioni: la Costituente ha voluto, evidentemente, a maggioranza, escludere alcune delle proposte che erano state avanzate. Noi non possiamo adesso ritornare sulle decisioni prese da quell'Assemblea.

A questo proposito, anzi, mi permetterei di dire che l'onorevole Parri, quando ha affermato che occorrerebbe inserire un primo arti-

colo che definisca i compiti del Consiglio, ha forse dimenticato che tale definizione è chiaramente contenuta nell'articolo della Costituzione: noi possiamo precisare, ma non possiamo andare al di là di tale articolo, in nessuna maniera.

PRESIDENTE. L'onorevole Parri poneva un problema di tecnica legislativa.

TOSATTI. I compiti del Consiglio sono già nettamente delimitati.

I Consigli economici sono oggetto di studio già da molto tempo: io ricordo che nel 1919, dopo l'altra guerra, molto se ne parlò; in proposito esiste un'immensa letteratura, di molto superiore a quella apparsa in quest'ultimo periodo. In verità, dove essi sono stati istituiti — e in certi casi hanno costituito addirittura la seconda Camera —, non hanno poi dato quell'esito favorevole che si sperava allora da molti. Anche io in quell'epoca ero entusiasta dell'idea, ma devo dire che oggi, di fronte ai risultati raggiunti, il mio entusiasmo è di molto diminuito.

L'onorevole D'Aragona si è domandato anzitutto se il parere del Consiglio debba essere chiesto obbligatoriamente. La maggiore obiezione è quella che in tal modo si rallenterebbe di molto il lavoro legislativo, anche perchè le parole «economia» e «lavoro» hanno una portata molto vasta, in uno Stato moderno. D'altra parte, bisogna tener presente che spesso si presenta il caso di leggi di particolare urgenza. Indubbiamente, se si imponesse l'obbligatorietà del parere, il lavoro legislativo ne verrebbe ritardato, tanto più se si pensa ai ritardi impliciti nel nostro ordinamento costituzionale, che prevede il ritorno dei disegni di legge modificati dall'una all'altra Camera.

Per ovviare a questo inconveniente, si potrebbe stabilire che per certi oggetti determinati, il parere debba essere obbligatorio: per esempio: quelli che riguardano il lavoro, trattandosi di materia che incide non tanto su questioni tecniche quanto su diritti umani, su problemi di carattere permanente, per cui anche il ritardo di un mese o due non apporta grave pregiudizio: per esempio, patti di lavoro, regolamentazione del lavoro, assicurazioni so-

ciali, assistenza, ecc. Su queste materie, mi sembra che il parere potrebbe essere obbligatorio, anche per un senso di deferenza, di rispetto e di democrazia non formale, ma sostanziale verso le categorie che sono oggetto della legislazione stessa. Viceversa, per quel che riguarda l'economia — per esempio, un trattato doganale o altra questione di questo genere — in cui, però quanto si abbia sempre una incidenza su tutta la vita economica del Paese, tale incidenza non è diretta ...

PRESIDENTE. Un trattato doganale riguarda l'economia del Paese non semplicemente per un mese, ma per anni!

TOSATTI. Per alcune di queste materie si potrebbe non prevedere l'obbligatorietà del parere. Comunque, su questa questione ritorneremo.

Quanto alle commissioni permanenti specializzate, debbo esprimere francamente il mio parere contrario. Come è già stato detto, qualora le istituisco, bisognerebbe ingrandire di molto il Consiglio: c'è, insomma, il pericolo di trasformarlo in una sorta di terza Camera. Inoltre, si parla sempre del carattere tecnico di questo Consiglio: ora io mi permetto di osservare che qualche volta si pensa troppo esclusivamente a questioni tecniche, quando in realtà si tratta soprattutto di interessi che devono essere tutelati, interessi legittimi e giusti, anche morali, di certe categorie. Quanto alla tecnica astratta, pura, ci sono tanti istituti scientifici che possono dare pareri in proposito; c'è la stampa, e via dicendo.

Mi sembra che si ecceda quando si giudica che, per avere un parere puramente tecnico, sia necessario ricorrere sempre al Consiglio: anche tra noi, nel Parlamento, v'è un numero sufficiente di tecnici. D'altronde, quando un oggetto va al Consiglio nazionale, esso è già politicizzato: ci sarà stata l'azione dei sindacati, degli organi delle categorie professionali, ecc.; c'è il Governo coi suoi organi, coi suoi Ministeri, coi suoi Consigli superiori, e non è detto che la discussione tecnica si debba fare nel Consiglio nazionale, mentre mi sembra che questo dovrebbe essere soprattutto consultato per sentire più direttamente la voce delle categorie interessate. È bene, in ogni modo, non

pensare alle categorie con una visione troppo ristretta.

Io non vedo perchè gli operai dovrebbero saper dare un parere solo sulle macchine che usano, e perchè persone competenti in materia industriale o commerciale non possano esprimere un'opinione sugli altri rami dell'economia del Paese, anche su cose cioè non strettamente legate alla loro professione; anzi mi sembra che la tendenza eccessiva, che vi è da parte dei tecnici, a vedere solo la loro specializzazione conduca piuttosto a dividere che ad unire. Mi sembra che i pareri del Consiglio saranno più autorevoli se esso sarà composto non solamente di tecnici; naturalmente il Presidente nominerà le commissioni secondo un criterio di competenza, secondo la legge che si dovrà esaminare, ma esse dovranno essere formate volta per volta, in un modo che tenga conto di tutti gli interessi. Non vogliamo che nelle commissioni si creino feudi di privilegiati per determinate materie, col risultato indiretto di esautorare le Commissioni parlamentari.

Come risultato delle discussioni, dovrebbe essere comunicato non solo il parere della maggioranza, ma anche quello della minoranza, anche perchè i pareri non sono vincolanti ma debbono servire ad agevolare le discussioni da parte degli organi legislativi.

Che i pareri poi siano espressi solamente con un sì o un no mi sembra inopportuno. Mi pare invece conveniente che i pareri siano motivati.

Quanto al parere del Consiglio sui bilanci, io sarei di opinione piuttosto contraria, soprattutto per la preoccupazione della integrità del bilancio. Un'assemblea di quel genere sarà sempre tentata di allargare il bilancio. La competenza per l'esame dei bilanci è tipica delle Camere.

L'affidare al Consiglio il compito di redigere i regolamenti in materia economica e sociale alleggerirebbe di molto il lavoro del Governo; ma esso dovrebbe sempre esercitarsi per delega del Parlamento: a meno che, per qualche materia (come quelle attinenti al lavoro), non si preferisca attribuire stabilmente al Consiglio la regolamentazione. Se ne vedranno poi praticamente i risultati. Ci troviamo infatti di fronte ad una Costituzione nuova, che ha avu-

to forse l'unico torto, per alcune materie, di voler stabilire troppo, lasciando una troppo scarsa libertà di applicazione pratica graduale.

Per quanto riguarda la possibilità che il Consiglio compia delle inchieste, non dimentichiamo che per questo lavoro lo dovremmo fornire di mezzi ingenti, sicchè rischiamo di creare intorno al nuovo istituto una quantità di uffici economici. Per il resto non ho altro da dire.

RUBINACCI. Vorrei cominciare col dire che quel «purtroppo», che ha usato con molto garbo il nostro collega senatore Parri, a proposito dell'articolo 99 della Costituzione, io lo dico con altro spirito. Mi dovete consentire di fare qualche riserva concettuale sull'articolo 99. La prima è questa: il Consiglio dell'economia è al tempo stesso organo consultivo del potere legislativo e dell'amministrazione. Per conto mio, in prospettiva, io sono stato sempre favorevole ad un ordinamento costituzionale dello Stato che consentisse l'espressione dei gruppi sociali che si costituiscono nel Paese, categorie professionali, grandi settori economici e via dicendo; ma questo è un problema diverso da quello che stiamo esaminando in questo momento, perchè noi ci troviamo di fronte ad un ordinamento costituzionale fondato esclusivamente sulla elezione individuale dei rappresentanti politici da parte di ogni cittadino. Il Consiglio nazionale dovrebbe avere una funzione consultiva, funzione consultiva del potere legislativo e del potere amministrativo: sono due cose molto diverse dal punto di vista delle attribuzioni e dal punto di vista, soprattutto, della mentalità e dell'orientamento generale.

Quanto alla funzione consultiva in materia legislativa, vi dirò francamente che la vedo svolgersi soprattutto su un terreno tecnico. Dobbiamo evitare di creare un altro organo politico a fianco di quelli previsti dalla Costituzione, cioè la Camera e il Senato. Un organo di consulenza tecnica che dovrebbe, a mio avviso, svolgere la sua azione in due momenti, l'uno precedente e l'altro successivo alla discussione delle leggi nel Parlamento: questo dovrebbe essere il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Ho parlato di un momento precedente: mi sembra essenziale che i disegni di legge siano

non solo sottoposti al vaglio e alla valutazione complessiva di questo organismo, ma soprattutto vengano, da esso, corredati di tutti quei dati di carattere economico e sociale che permettano poi al Parlamento di giudicare con perfetta conoscenza di ogni problema.

Per me, il Consiglio dovrebbe soprattutto dare pareri motivati di valutazione complessiva e offrire dati utili ai fini delle decisioni che il Parlamento dovrà prendere.

Vi è poi il momento successivo. In effetti il Parlamento fa le leggi, ma queste hanno bisogno di norme d'attuazione, di regolamenti. In generale è il potere esecutivo che emana questi regolamenti. Ma questo dovrebbe essere compito specifico del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: trarre cioè dalle norme di carattere generale, che ha poste il Parlamento, le norme tecniche opportune per la loro migliore attuazione.

Vi è poi tutto un altro campo, che è quello della consulenza in materia amministrativa. Sono anche qui d'accordo con l'onorevole Parri: la nostra macchina amministrativa è un po' vecchia e non riesce ad adeguarsi alla nuova realtà economica e sociale. Un apporto di carattere tecnico, di persone competenti ed interessate nelle singole branche, potrebbe essere molto opportuno. Qui però si presenta un problema molto delicato: mentre noi possiamo, in un certo senso, fissare i compiti costituzionali del Consiglio per la consulenza in campo legislativo, per l'attività amministrativa, che deve svolgere il Governo, e in cui quindi la responsabilità governativa è preminente, bisogna impedire che attraverso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro possano comunque venire ad interferire elementi che tendano a modificare la linea generale di azione del Governo.

Fatte queste premesse, un'altra riserva fondamentale debbo fare, in quanto il legislatore ha messo insieme la materia economica e quella del lavoro.

Non sembri strano che io faccia questa osservazione, perchè a questa riserva arrivo da un punto di vista opposto a quello espresso dal senatore Parri. Egli teme che le materie del lavoro abbiano un eccessivo risalto nell'attività del Consiglio; io ho invece la preoccupazione che i problemi del lavoro vengano

posti in secondo piano a causa del carattere prevalentemente economico del Consiglio. Non mi farete il torto di credere che io pensi che la materia del lavoro sia materia estranea all'economia. È chiaro che, quando si aumentano, per esempio, i contributi della previdenza sociale in maniera rilevante, ne derivano conseguenze importanti per l'economia. Ma altro è la valutazione che si può fare sui riflessi economici delle questioni attinenti al lavoro ed altro è la elaborazione, dal punto di vista tecnico del lavoro, dei provvedimenti in questa materia. Sempre relativamente alla riforma della previdenza sociale, in sede di Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro avrà molta importanza quello che può essere il riflesso della riforma stessa sull'economia generale del Paese, mentre la maggior parte dei membri del Consiglio non avrà nessuna competenza per trattare della composizione degli organi opportuni e per valutare i fini della riforma della previdenza sociale.

Ad ogni modo, noi dobbiamo mantenerci sul terreno fissato dalla Costituzione. Ma la preoccupazione che ho espresa ci dovrebbe portare per lo meno alla creazione di una sezione particolare, che possa occuparsi dei problemi del lavoro.

Volevo infine dire che sono d'accordo con l'onorevole Bitossi nel ritenere che si debba arrivare a una certa delimitazione dei compiti del Consiglio nazionale. Non so se l'impresa sarà facile e se il metodo proposto dall'onorevole Bitossi sia il più idoneo; però noi dobbiamo cercare di fissare per lo meno le materie sulle quali dev'essere obbligatoriamente sentito il parere del Consiglio.

Se guardiamo tutta l'attività svolta in un anno dal Parlamento, ad esclusione della sola legge sulla Corte costituzionale, tutte le altre più importanti avrebbero dovuto essere esaminate preventivamente dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, col conseguente appesantimento dell'attività legislativa che possiamo immaginare. Una delimitazione della competenza servirà anche a dare un più alto prestigio al Consiglio, il quale, vagando in un campo troppo ampio, correrebbe il rischio di essere svalutato subito dopo i primi mesi di attività.

GIUA. Vorrei esporre alcune brevi osservazioni in merito al disegno di legge ministeriale. Esso a mio giudizio non rispetta lo spirito dell'articolo 99 della Costituzione, il quale è un compromesso raggiunto fra diverse tendenze. Ricordo che nelle Sottocommissioni della Costituente anche Fanfani, che non era Ministro, era affiancato a Bitossi e ci trovavamo tutti d'accordo sulla necessità di trovare una soluzione partendo dal riconoscimento della insufficienza del Parlamento come è in Italia, la quale è un'insufficienza connaturata all'organismo stesso. Nell'Inghilterra e negli Stati Uniti d'America, le Assemblee dei rappresentanti del popolo sono ben diversamente organizzate: negli Stati Uniti d'America ogni componente del Congresso ha un suo studio con due segretari, oltre un terzo che il parlamentare si sceglie liberamente e che deve retribuire.

La critica che facevamo al sistema parlamentare, dicendo che i Parlamenti sono molte volte incompetenti in questioni tecniche, non mi porta a porre una barriera tra tecnica e politica: sarei un pessimo erciano se non affermassi che tra tecnica e politica non vi è differenza, in quanto il politico che non è tecnico è un cattivo politico, e i problemi tecnici sono anch'essi — quando abbracciano interessi generali — problemi politici.

Ma per la stessa costituzione del Parlamento è necessario affiancare ad esso degli organi tecnici; e questo non è corporativismo.

L'articolo 99 della Carta costituzionale fu approvato da uomini politici le cui idee si avvicinavano ad una unità spirituale. Anche i democristiani che si occupavano di questi problemi, come Fanfani ed altri, erano allora molto vicini alle impostazioni degli uomini dei partiti di sinistra.

Naturalmente la via e la vita del potere ha cambiato l'orientamento dei democristiani, per cui è venuto fuori questo disegno di legge che è un tentativo di adeguare alla posizione burocratica del potere amministrativo l'ordinamento costituzionale della Repubblica italiana. Questo è il progetto di un organo che venga ad affiancare non il Parlamento ma il Ministero, il potere esecutivo. Ora, vogliamo noi creare un organo che affianchi la burocrazia ed il potere esecutivo oppure un organo

che illumini l'attività parlamentare? Se noi rispondiamo in un senso o nell'altro, possiamo approvare o disapprovare il disegno di legge. L'argomento è stato toccato, seppure non esplicitamente, dal collega Parri. Ricordo che nella terza Sottocommissione anche qualche democratico cristiano era d'accordo per dare, in determinati casi, un potere normativo al Consiglio del lavoro. Naturalmente in alcuni casi particolari di minore importanza. Come ci sono i decreti ministeriali, non ci sarebbe da spaventare se ci fossero dei decreti emanati da un organo che è ormai entrato nel nostro ordinamento giuridico in base all'articolo 99. Naturalmente non potrà mai verificarsi un conflitto tra Parlamento e Consiglio dell'economia e del lavoro, perché i due campi sono ben delimitati.

Io ritengo che non si possa porre una netta separazione tra il problema dei poteri e quello della composizione del Consiglio. Il progetto ministeriale ha creato veramente un organo ministeriale. Vi sono dieci rappresentanti dei Consigli superiori, che vengono tutti dai Ministeri, e altre otto persone particolarmente esperte nominate dalla Presidenza del Consiglio. Il carattere del Consiglio dell'economia e del lavoro è dato dalla presenza di questi componenti nominati dai Ministeri. Un punto importante è anche la questione del compenso ai consiglieri. Essi godranno di una diaria di presenza. Ma non vorrei che succedesse in questo caso quel che succede per il Consiglio superiore della pubblica istruzione. I componenti di questo, quando vengono a Roma, ricevono una diaria di sole duemila lire.

CASATI. Io già ho protestato.

GIUA. Se il Consiglio dell'economia e del lavoro non avrà un Presidente energico come il collega Casati, succederà molto probabilmente che il rimborso delle spese sarà dato secondo il criterio di qualche funzionario di un Ministero, il quale stabilirà che a Roma si può vivere con duemila lire al giorno. Anche su questo punto bisognerà fissare la nostra attenzione. Questi organismi bisogna crearli efficienti, non crearli solo perché lo impone un articolo della Costituzione, altrimenti nascerrebbero morti.

Per me il problema fondamentale è questo: noi, membri della Commissione, ci dobbiamo

mettere d'accordo fin dall'inizio sul carattere del Consiglio dell'economia. Dobbiamo stabilire se esso deve coadiuvare il potere esecutivo e la burocrazia oppure affiancare l'opera del Parlamento. È inutile che io dica che sarei favorevole a dare un certo potere normativo al nuovo istituto. Il parere consultivo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve precedere la presentazione dei disegni di legge: con ciò non si intende di appesantire il lavoro parlamentare. I disegni di legge che vengono a noi sono opera di due o tre funzionari di un Ministero, che al massimo li preparano sotto la guida del Ministro. Ma i Ministri spesso non conoscono neppure la materia dei disegni di legge. È la burocrazia, in genere, che prepara i progetti. E allora che male c'è se essi vengono sottoposti al parere di un organo che affianchi il lavoro legislativo ed illumini i membri del Parlamento? Mi sembra che non ci dobbiamo spaventare della creazione di un organismo, che è un portato della vita moderna.

Voi democratici cristiani state andando all'indietro. La vostra posizione nel 1947 era diversa. Voi non portate più, nello studio di questi problemi, lo spirito che avevate il 2 giugno 1946.

Dobbiamo rispondere a questa domanda: il Consiglio dovrà affiancare il potere legislativo o no? Se rispondiamo negativamente, dobbiamo riconoscere che qui stiamo perdendo il nostro tempo.

REALE VITO. Desidero parlare brevemente per richiamare la discussione ai punti fondamentali che furono messi al nostro ordine del giorno.

Sulla competenza. Noi dobbiamo redigere un progetto in rapporto all'art. 99 della Costituzione, il quale al secondo comma stabilisce che il Consiglio è organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni attribuite dalla legge. Noi dobbiamo stabilire appunto le materie e le funzioni.

Già altri ha osservato che nell'articolo della Costituzione e nel disegno di legge la determinazione della materia è generica. Noi dobbiamo precisare e possiamo farlo in forma tassativa o in forma esemplificativa. Io credo che dobbiamo farlo nella seconda for-

ma, perchè una precisazione tassativa non è possibile.

Il fenomeno economico è fenomeno unitario. Lo scopo principale di questo Consiglio è di vedere unitariamente il fenomeno economico che oggi, per necessità di cose e per necessità di amministrazione, è suddiviso in tanti settori. Abbiamo i Ministeri dell'agricoltura, dell'industria e del commercio, del lavoro, ma le attività di questi Ministeri sono in fondo un'unica attività che deve essere guardata unitariamente.

Quindi io pregherei l'onorevole Presidente di voler precisare il nostro attuale compito, che è quello di determinare le materie di cui dovrà occuparsi il Consiglio, perchè da questa determinazione, sia pure non rigida ma esemplificativa, derivano conseguenze importanti.

Vedremo tra gli organi che esistono quali potranno essere assorbiti da questo maggiore organo, ausiliario dei due rami del Parlamento. Noi per esempio abbiamo un Consiglio economico nazionale ...

PRESIDENTE. È previsto che deve cessare.

REALE VITO. ... che evidentemente deve essere assorbito. Ci sono Comitati di studio presso tutti i Ministeri; si potrebbero assorbire questi Comitati nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro per meglio coordinarne l'attività.

Poi dobbiamo determinare le funzioni e la composizione del Consiglio stesso. Ma il punto fondamentale è quello di stabilire le materie di competenza dell'istituto, senza di che non è possibile passare ad altre discussioni.

PRESIDENTE. Onorevole Reale, non si può in questa discussione attenerci sempre ad uno stesso argomento. È logico e legittimo che se ne possa uscire. Solo alla fine della discussione si potranno, dall'insieme, stabilire le attribuzioni del Consiglio.

CARRARA. Mi limiterò a trattare pochi punti. Innanzi tutto concordo con la proposta del senatore Parri di premettere alle altre disposizioni un articolo che determini i compiti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

In secondo luogo esiste il problema del ca-

ratttere obbligatorio o facoltativo del parere del Consiglio. La questione è collegata coll'ampiezza delle materie che il Consiglio dovrà esaminare. Il disegno di legge accoglie tutto il campo delle materie economico-sociali. In questo ambito il Governo ed il Parlamento, quando lo ritengono utile, chiedono il parere del Consiglio. Quando si ritenesse di dare carattere obbligatorio al parere, evidentemente le materie dovrebbero essere ristrette.

Il terzo punto riguarda il carattere del parere. Sono d'accordo con l'onorevole Rubinacci che i pareri debbono avere soprattutto carattere tecnico.

La funzione regolamentare attiene sostanzialmente al potere esecutivo. Io credo invece utile la collaborazione del Consiglio nella redazione dei testi unici. In molte materie c'è un caos legislativo. Il Parlamento potrebbe attribuire al Consiglio il compito di redigere testi unici dove esiste questo caos. Non si tratta di una funzione legislativa, si tratta solo di coordinare disposizioni già approvate dal Parlamento in leggi diverse.

D'accordo anche col senatore Rubinacci sulla opportunità di costituire una sezione del lavoro nell'ambito del Consiglio.

Ultimo problema è quello posto dal senatore Giua: organo consultivo del Parlamento o organo consultivo del Governo? La disposizione della Costituzione risolve la questione. Deve essere organo consultivo di entrambi, cioè con organo di cui Parlamento e Governo debbono servirsi per attuare più compiutamente le loro funzioni nel campo dell'economia e del lavoro.

CASATI. Giudico necessario un semplice chiarimento a proposito di un argomento trattato dal senatore Parri. Parri si è chiesto come è possibile che al Consiglio non sia lecito fare di propria iniziativa voti e proposte. Secondo me la questione è già risolta perché, niente di meno, il Consiglio ha l'iniziativa legislativa: e nel più è contenuto il meno.

La questione si presentò già alla Commissione della Costituente. Quando si discusse l'art. 121 sui Consigli regionali fu posto lo stesso problema: se i Consigli regionali possono fare proposte di legge alle Camere,

come mai non possono presentare voti e suggerimenti? E fu risolta, direi, unanimemente. Nel più è compreso il meno.

Per quanto riguarda la difficile elencazione delle materie da sottoporre al Consiglio, che è stata desiderata in modo dubitativo, o quanto meno prudentiale, da alcuni oratori, e più decisamente dal senatore Bitossi, debbo dire che il problema della elencazione è legato a quello della obbligatorietà del parere: se non c'è l'obbligatorietà è inutile l'elencazione.

Certamente propenderei anch'io per una elencazione esemplificativa. È chiaro che parlavo di parere obbligatorio, ma non vincolante.

Infine aggiungo che sulla ripartizione del Consiglio in commissioni sono della opinione del senatore Tosatti per gli stessi motivi da lui addotti.

LUSSU. Ho ascoltato tutti i colleghi con molto interesse e profitto, ma ho l'impressione che siamo ancora in alto mare. Mi permetterei di proporre al Presidente e ai colleghi che, una volta chiarite preliminarmente le questioni generali, la discussione proceda per emendamenti scritti, in modo da poterne trarre una conclusione più rapida, ben inteso purchè non a danno della serietà della discussione. Se non facessimo così correremmo il rischio di protrarre per molte riunioni la discussione, mentre dobbiamo obbligarci a sintetizzare e a concludere.

PRESIDENTE. Proprio questa è la procedura che ho inteso adottare: trarre dal verbale le proposte concrete di ogni oratore e formularne degli emendamenti per giungere più speditamente alla conclusione.

LUSSU. Mi rrimetto al Presidente. In questo momento però il problema non è ancora chiaro: per mio conto ho molte perplessità su questo disegno di legge, nè so come in pratica potrà funzionare il nuovo istituto e se costituirà un aiuto per il Parlamento, perché potrebbe anche intralciarne l'opera.

Esaminando gli istituti analoghi che sono sorti in altri Paesi, ho fissato la mia attenzione particolarmente su quello della Francia, che è il più vicino al nostro clima sociale e politico, ed ho anche scritto ad un amico francese per avere ragguagli sul funziona-

mento di esso, ma non ho avuto ancora risposta. A questo proposito mi permetterei di pregare il Presidente affinché, valendosi della sua autorità parlamentare, quale Presidente della Commissione di finanze e tesoro e Presidente di questa Commissione speciale, si rivolgesse agli organi diplomatici per avere ragguagli esatti sul funzionamento del Consiglio economico francese: che a me sembra estremamente pesante. Esso è un organo permanente, numericamente rilevante, in quanto conta oltre 150 membri.

Ora io temo che anche noi stiamo per creare un istituto con scarse possibilità di buon successo.

Alla Costituente non facevo parte della Sottocommissione da cui è uscito l'articolo 99; ma quando ci riunimmo in seduta plenaria per discuterlo, ricordo che in parecchi avevamo delle perplessità su questo articolo, anche di carattere politico.

Mi permetto anche oggi di esprimere queste preoccupazioni, non già per inficiare l'articolo 99 che ormai fa parte della legge fondamentale dello Stato, ma per cercare di studiare meglio, se possibile, il futuro funzionamento, la composizione e le attribuzioni del Consiglio.

Perchè è nato questo Consiglio? Perchè si pensava dai più di integrare il carattere parlamentare, essenzialmente parlamentare della nostra democrazia. Il pericolo è sempre lo stesso, cioè che un istituto giudicato insufficiente venga integrato con un altro ancor meno adatto.

Dunque il mio intervento è mosso da una preoccupazione politica, cioè dal timore che il nuovo organo possa contribuire a deprimere il nostro istituto parlamentare, il quale non funziona per la ragione prevalente che mancando nelle due Camere lo spirito di collaborazione che un nuovo regime presupponne alla sua nascita, ed essendosi creata una frattura fra le diverse correnti politiche, tutta l'azione parlamentare è in funzione della politica governativa o in funzione dell'opposizione al Governo.

Il nostro istituto parlamentare è dunque scarsamente efficiente. Lo renderemo più efficiente col Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro? Non dobbiamo inficiare l'istituto

to parlamentare e non dobbiamo creare un ente che possa indebolirlo. Quando sento la proposta che il Consiglio possa intervenire anche sul bilancio io dico: non funzionerà più niente, non avremo più né Parlamento né Consiglio dell'economia!

Quindi è necessario concepire l'istituto in termini ristretti e non ampi, limitarne le funzioni nella legge istitutiva. Ho ascoltato i vari colleghi e particolarmente ho fissato la mia attenzione sulla esigenza espressa dai senatori Bitossi e Parri circa il carattere tecnico del Consiglio e sulla proposta di attribuire al Consiglio l'elaborazione di regolamenti per mandato del Parlamento, per non dare al potere esecutivo uno strumento che ne accrescerebbe l'importanza.

Quando parliamo di tecnicità non intendiamo ridurre l'importanza della funzione del tecnico; una funzione tecnica ha anche il Parlamento, attraverso i suoi componenti che hanno una grande autorità e preparano le leggi anche con competenza tecnica; ma indubbiamente, nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il carattere tecnico deve prevalere.

La questione della regolamentazione mi sembra estremamente importante. Invece io non darei al Consiglio il potere di compiere inchieste. Le inchieste le fa il Parlamento e nessun altro.

Sarei del parere di limitare al minimo il diritto del Consiglio di presentare disegni di legge e specificherei le materie sulle quali essi possono essere presentati. Ritengo che sia stato un errore quello di concedere a questo istituto l'iniziativa legislativa.

Aggiungo che il parere espresso su qualsiasi argomento dovrebbe essere quello della maggioranza, perchè altrimenti si contribuirebbe a creare in seno al Parlamento una maggioranza e una minoranza.

PRESIDENTE. In qualche Consiglio straniero il Presidente trasmette il parere riassumendo le diverse tendenze manifestatesi in seno al Consiglio. Non presenta quindi pareri di maggioranza o di minoranza, bensì un'unica relazione riassuntiva.

LUSSU. Per concludere, esprimo la mia preoccupazione che noi possiamo creare un nuovo organo burocratico, ciò che dobbiamo evi-

tare ad ogni costo. Di burocrazia nelle nostre amministrazioni statali ne abbiamo già abbastanza, ed essa non è stata affatto cambiata. Credevamo di poterla trasformare con lo istituto della Regione, ed invece anche in quel campo si è creata una nuova burocrazia. Il pericolo della nostra democrazia, che dobbiamo sfuggire, è l'elefantiasi burocratica.

GRAVA. Non mi soffermerò sulla genesi dell'articolo 99 della Costituzione, anche perchè il nostro Presidente ce ne ha offerto una larga ed esauriente esposizione. Richiamerò solo alla vostra attenzione che l'articolo 99 fissa limiti oltre i quali non possiamo andare. Mi dispiace quindi di non poter essere d'accordo col senatore Giua per quel riguarda un eventuale potere normativo del Consiglio. Io mi sono domandato: quali sono le materie che vanno escluse, e quali quelle che rientrano nella competenza del Consiglio? Riportandomi alle parole del senatore Parri, ritengo che sia assolutamente necessario determinarne l'ambito, sia pure in forma elastica. Il senatore Parri ha accennato precisamente alle materie di interesse generale, di cui si potrebbe fare una esemplificazione.

Dobbiamo però stare attenti, affinchè non si dia al mondo una creatura morta. Io condivido tutte le preoccupazioni del senatore Lussu, anche perchè ho potuto studiare quello che era il Consiglio dell'economia nella Germania di Weimar. Esso non sempre ha funzionato. Un Consiglio economico di quel tipo mi darebbe delle preoccupazioni, perchè risulterebbe macchinoso e mastodontico. I Consigli dell'economia e del lavoro, in quasi tutti i Paesi, non hanno ben funzionato. D'altra parte anche noi abbiamo una esperienza nostra, e sappiamo che cosa sia avvenuto fino al 1918. Mi dispiace che non sia presente il senatore Ruini, il quale potrebbe darci informazioni utilissime in proposito. Appunto in seguito alla cattiva prova data dall'ordinamento del Consiglio superiore del lavoro del 1902, e anche per quel che è avvenuto in Germania, noi dobbiamo accuratamente studiare le norme che dovranno disciplinare la formazione e la vita del nuovo Consiglio. Io ritengo che sia di importanza sostanziale la proposta fatta dall'onorevole Parri, di attri-

buire al Consiglio la facoltà di esprimere pareri e suggerimenti di propria iniziativa. Penso che il nostro Consiglio dell'economia e del lavoro dovrebbe essere un osservatorio, che dovrebbe raccogliere tutti i movimenti sociali e fare qualunque proposta riguardo ai problemi della economia e del lavoro. Esso dovrebbe essere articolato nel modo più opportuno, e principalmente in due sezioni specializzate, rispettivamente, per l'economia e per il lavoro, badando di non costituire la terza Camera del Parlamento. Esso non dovrebbe poter fare inchieste. Concludendo, ripeto che non dobbiamo dare al mondo una creatura morta, e che dobbiamo fondarci sulle esperienze del passato.

MORANDI. Io farò solo qualche osservazione sulla discussione, come essa si è svolta, ampia ed utile, al fine di un primo scambio di vedute su questa materia così interessante. Noi ci siamo allontanati pressochè completamente dall'esame del disegno di legge che ci è sottoposto. Non so se ciò fosse in nostra facoltà, mentre siamo chiamati ad esaminare il testo di un disegno di legge che il Governo ha presentato al Senato.

Io vorrei porre un problema concreto: possiamo noi fin da ora procedere secondo i suggerimenti del collega Lussu, cioè per emendamenti, o non dobbiamo piuttosto fissare il nostro giudizio d'insieme sul disegno di legge che viene sottoposto al nostro esame? Perchè questo disegno di legge, si voglia o no, stabilisce il carattere del Consiglio, come oggi lo vede il Governo. L'articolo 99 della Costituzione, al secondo comma, dice: «È organo di consultazione delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge». Ecco dunque il disegno di legge che deve definire le materie e le funzioni di questo Consiglio, e per le materie dice la relazione che non si è ritenuto conveniente o addirittura possibile fare una cernita tra tutte quelle che rientrano nell'ambito economico-sociale. Perciò si tratta, a parer mio, di fissare la nostra attenzione sul modo in cui possano essere definite le funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

A me pare che il progetto ministeriale sia una esecuzione molto affrettata del dovere imposto al Governo dall'art. 99, ed offra una in-

interpretazione piuttosto meschina di quelle che dovrebbero essere le funzioni, le attribuzioni, l'autorità del nuovo istituto. Forse il Governo aveva presente l'infelice esperienza del Consiglio economico nazionale, messo in atto con grandi speranze e poi risultato praticamente inefficiente. Io ho la netta impressione che con questo progetto si sia voluto svuotare in partenza il nuovo organismo, dandogli teoricamente la facoltà di intervenire e di pronunciarsi su tante questioni e praticamente riducendone l'autorità a ben poca cosa. Certo è che io mi guarderei bene dal chiedere un parere obbligatorio a un organismo composto così come ci si propone di comporlo.

Noi dobbiamo concepire questo Consiglio con un carattere tecnico; ma occorre precisare se si vuol farne un organo incaricato dell'elaborazione tecnica della legislazione (e si potrebbe allora arrivare al caso limite di affidargli la redazione dei regolamenti), oppure uno strumento tecnico in altro senso, chiamato a sovvenire di consigli e pareri le proposte del Governo. In altri termini, il Consiglio dovrà essere un nuovo ausilio tecnico nell'apparato legislativo, o non piuttosto un organo di assistenza data da esperti e da interessati al Governo? Su questo punto dobbiamo intenderci, affinchè il nostro istituto non perda il proprio valore nella realtà; perché se il Consiglio è chiamato a dare pareri su quello che in sostanza è già fatto, su disegni di legge, ad esempio, o decreti, il suo parere sarà senza utilità; più utile sarà se esso sarà chiamato a cooperare per quello che ancora è da fare. Leggo, ad esempio, che nel Belgio il Consiglio dell'economia ha la funzione di indirizzare al Governo oppure alle Camere legislative, sia di propria iniziativa, sia dietro richiesta di tali autorità, sotto forma di relazione he esprima i diversi punti di vista in esso manifestati, qualunque parere o suggerimento concernente problemi relativi alla economia nazionale.

Se si attribuisse anche al nostro Consiglio un carattere simile esso potrebbe assolvere a funzioni utili, funzioni di coordinamento e di integrazione dei diversi Consigli consultivi, rimediando a quella che è sempre oggi la separazione stagna fra i Consigli superiori (del

commercio, delle miniere, ecc.), che guardano ai diversi problemi con un paraochi. Un Consiglio dell'economia e del lavoro dev'essere chiamato ad assicurare e garantire un certo equilibrio fra questi diversi settori, sempre col compito di dar pareri e di esprimere consigli nello stadio preparatorio della legislazione, che siano di indirizzo al Governo e al Parlamento, su richiesta di questi o di iniziativa propria.

Ripeto quindi che per procedere nella discussione, che è già stata di notevole ampiezza, noi dovremmo fissare il nostro giudizio di massima sul disegno di legge. Così come ci è proposto, il Consiglio è qualcosa di utile, di sano, o non è un nuovo inciampo, un nuovo intralcio? Non è opportuno che noi suggeriamo di definire molto più chiaramente il carattere e le funzioni di questo organo, scegliendo tra queste due vie: farne un organo tecnico di legislazione, qualcosa che agisca meglio che non i Gabinetti dei Ministeri o che in parte si sostituisca al Consiglio di Stato; ovvero farne in tutt'altro senso un organo di consulenza e di assistenza per l'esame e la discussione dei problemi generali di carattere economico e sociale? Insomma questo Consiglio lo dobbiamo concepire svincolato o più strettamente connesso di quello che non sia qui stabilito, con l'apparato i cui ci si serve per fare le leggi?

Questa è la domanda che io pongo alla Commissione, al fine di un orientamento della discussione.

GIARDINA. I poteri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si prevedono molto ampi, secondo il disegno di legge che è sottoposto al nostro esame. Basta dare uno sguardo all'articolo 6 ed all'articolo 10, dove è contemplata anche l'autoconvocazione, quando sia richiesta da due quinti dei membri del Consiglio. Nello stabilire però la materia di competenza del Consiglio bisogna tener conto dell'esistenza di altri Consigli superiori tecnici. Da ciò necessariamente deriva che tale materia non deve essere troppo particolare, il che ci porta a definire la competenza del Consiglio come competenza di carattere generale. L'esistenza di altri Consigli a

competenza particolare fa pensare che l'organismo, della cui creazione ci occupiamo, sia un organismo unitario che debba occuparsi dei problemi più generali e complessi del lavoro e dell'economia. Sarei perciò contrario a dividere il Consiglio in sezioni. D'altro canto, l'articolo 8 prevede che l'esame preliminare dei problemi da discutersi in seno al Consiglio possa essere affidato ad apposite commissioni da costituirsi, di volta in volta, con provvedimento del Presidente. Il problema delle commissioni tecniche, segnalato dal senatore Parri, trova, secondo me, la sua soluzione in questo articolo 8. Se dunque questo organismo — qui entriamo nel problema della definizione dell'istituto — deve affrontare con sguardo unitario i problemi del lavoro e dell'economia, e non separatamente gli uniti dagli altri, ma guardando i problemi del lavoro in rapporto ai riflessi economici e viceversa, la suddivisione del Consiglio in sezioni sarebbe una violazione della Costituzione, perché in essa si parla di un istituto unitario, non di istituti distinti.

**PARRI.** Il mio pensiero era che la composizione del Consiglio non rispecchiasse completamente le sue funzioni. Essa è, secondo me, inadeguata; essendo tale e dovendosi completare, si impone di necessità l'articolazione del Consiglio; quindi la necessità di due sezioni che potranno evidentemente lavorare insieme per i problemi di carattere generale.

**GIARDINA.** Giustamente il Presidente, nella precedente riunione, aveva avvertito la necessità di definire anzitutto le attribuzioni del Consiglio, perché una volta definito questo punto tutti gli altri problemi avrebbero trovato la loro soluzione.

Un ultimo punto che vorrei trattare riguarda la disposizione dell'ultimo comma dell'articolo 11, rispetto a quanto è contenuto nell'articolo 6. Governo e Parlamento debbono ricevere il parere del Consiglio sui disegni di legge ad esso sottoposti. Essi dovranno conoscere il testo dei pareri della maggioranza e della minoranza del Consiglio. Ma l'articolo 11 dice che « gli atti del Consiglio sono pubblicati in un apposito bollettino, a meno che il Consiglio non delibera in senso contrario ». Ora, se il Parlamento e il Governo devono

prendere visione completa dell'attività del Consiglio, nel caso che il Consiglio stesso delibera di non rendere pubblici i propri atti, ed il Governo ed il Parlamento chiedano di prenderne visione, tali atti dovrebbero essere resi pubblici contro la volontà del Consiglio. È questo un punto che occorrerà esaminare con cura.

Vi è poi da considerare la preoccupazione, espressa da alcuni colleghi, fra cui il senatore Lussu, che il Consiglio possa paralizzare l'attività del Parlamento. Il Parlamento dovrà chiedere pareri al Consiglio in ogni caso? Ciò potrebbe essere d'intralcio, specialmente se il Consiglio si trasformerà in un organo permanente. Penso quindi che il Parlamento debba porre un termine di tempo per la comunicazione dei pareri da esso richiesti.

**BITOSSI.** Io penso che il disegno di legge come ci è stato presentato dovrà essere completamente trasformato, perché, secondo me, esso non risponde allo spirito né alla lettera dell'articolo 99 della Costituzione. Esso si allontana infatti completamente dall'indirizzo delle discussioni svoltesi nella terza Sottocommissione dell'Assemblea Costituente e nella stessa Assemblea.

Quali compiti dovrà avere il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro? Vorrei portare a questo proposito l'esperienza di componenti di commissioni del lavoro e di chi è uso discutere su questi problemi anche in Parlamento. Noi abbiamo discusso alcune leggi che avevano un carattere eminentemente sociale, e che sono state esaminate da elementi tecnici, che ne conoscevano profondamente la materia. Essi ritengono che, pur ammettendo il contrasto e il cozzo di interessi diversi, sia inevitabile una sintesi di essi secondo uno spirito nuovo e un indirizzo sociale aderente alla Carta costituzionale.

Se noi, per esempio, esaminiamo la legge che abbiamo discussa per lungo tempo al Senato, concernente il collocamento dei disoccupati, le scuole professionali, eccetera, vedremo che, in definitiva, se si è voluta condurre in porto la legge stessa, si sono dovute creare Commissioni e Sottocommissioni tra colleghi dei diversi gruppi, nelle quali ciascun gruppo ha cercato di includere elementi tec-

nici, cosicchè, dopo aver lavorato e studiato, si è trovata la via di un compromesso che ha dato la possibilità di approvare la legge.

Quale dovrebbe, ora, essere il compito del Consiglio nazionale? Dovrebbe essere quello di smussare i contrasti e di trovare il metodo per portare le leggi alle Camere in modo che queste possano più rapidamente affrontare problemi che per lungo tempo, in altro modo, indugerebbero in discussione nelle Camere stesse.

Questo non è soltanto il mio punto di vista; penso che sia anche il punto di vista di alcuni membri del Governo, che, pur avendo approvato questo disegno di legge, sentono che esso ha molte imperfezioni e va mutato, e sarebbero ben lieti di vederlo ricondotto nell'ambito della Costituzione.

Quando parlo di elementi tecnici, non escludo naturalmente che il tecnico esprima determinati interessi. Li esprime, ma poi essi ven-

gono coordinati in maniera tale da rendere possibile una sintesi. E io non intendo che nel Consiglio debba aver valore soltanto il criterio della maggioranza, in quanto può darsi che l'opinione della maggioranza del Consiglio sconca poi davanti alle Assemblee legislative. A volte le Camere potranno approvare le relazioni o i punti di vista della minoranza, ritenendoli più conseguenti allo spirito della Carta costituzionale.

Ecco quindi perchè io sono pienamente d'accordo col collega D'Aragona sulla necessità che sia reso pubblico, oltre il parere della maggioranza, anche quello della minoranza, perchè non è detto che tale ultimo parere debba necessariamente essere in minoranza anche in quegli organi politici che debbono adottare le decisioni definitive.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, rinvio il seguito della discussione alla prossima riunione.

## II.

### Riunione del 1º luglio 1949

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Bitossi, Boccassi, Carrara, Casati, D'Aragona, Giardina, Giua, Grava, Lussu, Marconcini, Menotti, Morandi, Paratore, Parri, Proli, Reale Vito, Rubinacci e Tosatti).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, nella precedente riunione il senatore Lussu mi ha pregato di informare la Commissione in merito al Consiglio economico francese. Questo Consiglio non gode buona stampa, sia perchè le sue discussioni sono molto agitate — anche per l'alto numero dei suoi componenti — sia perchè non vengono prese molto sul serio le sue deliberazioni dalla pubblica opinione, che quasi le ignora, salvi pochi casi come, per esempio, quello dell'Unione doganale italo-francese.

Vi darò ora lettura del sunto della discussione precedente:

I. - Nella riunione dell'8 giugno scorso, la Commissione ha iniziato la discussione generale sulle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Dai vari interventi è risultato l'accordo della Commissione sui seguenti tre punti:

1) il Consiglio deve essere un istituto di carattere essenzialmente tecnico;

2) nello stabilire i compiti e le attribuzioni di esso occorre evitare tutto ciò che possa suonare diminuzione anche indiretta della autorità e dei poteri del Parlamento nell'ambito che a questo è riservato dal nostro ordinamento costituzionale;

3) l'opera del Consiglio non deve essere

considerata in funzione di un alleggerimento del lavoro legislativo delle Camere — cui la Costituzione ha già inteso di provvedere con la disposizione dell'articolo 72 sulle Commissioni in sede deliberante —, bensì di un contributo all'attività legislativa medesima dal punto di vista qualitativo e tecnico.

II. - Le funzioni consultive del Consiglio nazionale pongono diversi problemi, trattati in alcuni interventi di membri della Commissione. Il primo concerne il carattere obbligatorio o facoltativo della richiesta dei pareri sui disegni di legge in materia economica e sociale da parte del Parlamento e del Governo. A questo riguardo:

1) un certo numero di Commissari si è dichiarato favorevole all'obbligatorietà;

2) altri hanno espresso dubbi e perplessità in proposito, soprattutto in vista dell'apesantimento che l'obbligatorietà potrebbe portare nella formazione delle leggi economiche e sociali.

Per evitare questo pericolo, è stato anche suggerito che venga assegnato al Consiglio un termine di tempo per la comunicazione dei pareri richiesti.

In generale la Commissione ha riconosciuto concordemente non potersi sancire l'obbligatorietà della richiesta di consulenza senza una delimitazione delle materie per cui essa dovrebbe valere. Per tale delimitazione si sono richiamati da qualche parte titoli e articoli della Costituzione; da altri si è sostenuta la opportunità di una elencazione di materie in forma non tassativa, ma esemplificativa.

Sono state espresse opinioni contrarie ad includere fra gli oggetti di competenza — facoltativa od obbligatoria — del Consiglio nella sua funzione consultiva le leggi di approvazione dei bilanci.

III. - Altri fondamentali problemi trattati riguardano il modo in cui si dovrà concretare la comunicazione dei pareri richiesti al Consiglio. A questo proposito:

1) in generale si è ritenuto conveniente che il Consiglio dia pareri motivati;

2) è stato posto il quesito se nel parere possano essere incluse proposte di emenda

menti o suggerimenti di modificazioni da apportare ai testi legislativi;

3) la maggior parte degli oratori che si sono occupati dell'argomento ha convenuto sull'opportunità che sia reso noto anche un eventuale parere della minoranza del Consiglio;

4) un oratore ha raccomandato che si esamini con cura il problema della pubblicazione degli atti del Consiglio.

IV. - Non sono state affatto trattate le particolari questioni connesse con la richiesta di consulenza al Consiglio nazionale da parte del Parlamento: ad esempio, se debba essere consentito solo alla prima Camera che esamina un disegno di legge di chiedere il parere del Consiglio; in quale momento il parere stesso possa essere chiesto, ecc.

V. - Infine, è stato affrontato da qualche oratore un altro problema. Il Consiglio nazionale deve svolgere la sua funzione di consulenza solo su richiesta dei poteri legislativo ed esecutivo, o può anche — a somiglianza di quanto avviene per istituti analoghi di Paesi esteri — investirsi spontaneamente di problemi riguardanti l'economia nazionale e formulare su di essi voti, suggerimenti e proposte che non si traducono necessariamente in disegni di legge? Questo potere è parso implicito nella norma dell'articolo 99 della Costituzione, che avendo attribuito al Consiglio la iniziativa legislativa non può avere inteso di negargli un diritto più ristretto. In generale, gli oratori che hanno trattato questo punto si sono pronunciati in senso favorevole all'interpretazione più estensiva dei poteri di consulenza del Consiglio.

VI. - Assai scarsamente trattato è stato il tema dell'iniziativa legislativa, che la Costituzione attribuisce al Consiglio. Sono stati espressi in merito alcuni giudizi favorevoli e altri più o meno restrittivi: ma sempre in modo ancora generico. L'argomento deve essere perciò riproposto all'esame della Commissione, la quale dovrà pronunciarsi sui limiti eventuali di quella iniziativa, sulle materie per cui essa dovrebbe valere, sulle condizioni, le cautele e la procedura della sua attuazione.

VII. - Più di un consenso ha incontrato la proposta di attribuire al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il compito di redigere regolamenti di esecuzione di leggi economiche per delega del Parlamento. Secondo tale proposta, il Consiglio dovrebbe evidentemente sostituirsi al potere esecutivo in questa funzione ad esso normalmente riservata. L'argomento è importante e il suo esame non è stato concluso dalla Commissione. Tra l'altro non risulta chiaramente dagli interventi come e da chi sarebbero emanati i regolamenti elaborati dal Consiglio.

Da parte di un oratore è stato anche proposto di affidare al Consiglio nazionale la redazione di testi unici nelle materie di sua competenza, sempre per delega del Parlamento.

VIII. - Un altro argomento da riprendere e da esaurire è quello che concerne un eventuale potere da attribuirsi al Consiglio per la effettuazione di inchieste su fatti e situazioni economiche. Su questo punto sono state espresse:

1) opinioni favorevoli, condizionate però alla delimitazione e alla tecnicità degli oggetti;

2) e anche opinioni contrarie, in parte spiegate col desiderio di non interferire in un potere che la Costituzione attribuisce alle Camere del Parlamento, in parte con l'altro di evitare la necessità di una eccessiva dotazione burocratica del Consiglio.

Fermo restando che le eventuali inchieste del Consiglio dovrebbero riguardare unicamente problemi e situazioni oggettive dell'economia nazionale — un esempio attuale potrebbe essere la questione dei costi di produzione —, resta da stabilire se la facoltà di intraprenderle dovrebbe essere incondizionata o invece condizionata da una richiesta del Parlamento o del Governo. Soprattutto in quest'ultima ipotesi, il potere di compiere inchieste acquisterebbe carattere saltuario, e sarebbe perciò evitato il pericolo di un eccesso di burocrazia permanente al servizio del Consiglio; naturalmente si dovrebbe però studiare con quali mezzi il Consiglio potrebbe assolvere in quelle occasioni ai suoi accresciuti compiti.

IX. - Infine, non è stato neppure sfiorato il problema di un'eventuale funzione di arbitrato

da parte del Consiglio nei conflitti economici, per cui qualche spunto di discussione potrebbe trovarsi — oltre che in ordinamenti esteri — nei lavori della seconda e della terza Sottocommissione dell'Assemblea Costituente.

X. - In alcuni interventi invece si trovano anticipazioni di quelli che saranno gli argomenti di discussioni future sul funzionamento del Consiglio. In particolare è stata proposta la divisione del Consiglio stesso in due sezioni (con competenza rispettivamente per l'economia e per il lavoro) o addirittura in più commissioni permanenti. Su entrambe le proposte, e più sulla seconda, sono state manifestate anche opinioni contrarie.

È necessario ora riprendere la discussione su qualche punto che è ancora controverso, o che non è stato ancora toccato. Mi auguro che la nostra Commissione possa procedere rapidamente nei suoi lavori, poiché è necessario arrivare nel minor tempo possibile a costituire un istituto che è di così grande importanza e che dovrebbe rimediare al mancato coordinamento che si ha attualmente in merito ai problemi economici.

L'argomento del potere da attribuire eventualmente al Consiglio per la effettuazione di inchieste su fatti e situazioni economiche riveste una particolare importanza in questo momento in cui siamo al principio di una crisi economica ed in cui il problema dei costi deve essere affrontato una buona volta. Da alcuni si dice che gli alti costi sono il risultato della bassa resa del lavoro; altri dicono che mancano una specializzazione tecnica ed una organizzazione industriale adeguata; si dice pure che gli alti costi dipendono dal costo del denaro eccessivo. Un principio di risoluzione di questo problema si potrà avere attraverso le indagini del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Per le inchieste però non occorre una organizzazione permanente, dovendo esse avere per oggetto situazioni e fatti determinati.

RUBINACCI. Vorrei suggerire di seguire la traccia del sunto esposto dal Presidente, in modo che si possa approfondire la discussione su ciascun argomento.

PRESIDENTE. In questo momento vi è interesse che siano discussi tutti gli argomenti.

Vedremo poi dove ci sono opinioni contrarie.

Su un punto mi sembra non sia stato detto molto: l'iniziativa legislativa.

PARRI. Vi è una disposizione nell'articolo 99 della Costituzione, per cui non si può fare a meno di attribuire l'iniziativa legislativa al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

PRESIDENTE. Io non metto in discussione se l'iniziativa legislativa deva o non deva essere riconosciuta al Consiglio.

PARRI. L'articolo 7 del disegno di legge presentatoci riguarda questa facoltà di iniziativa legislativa. Noi che possiamo fare? possiamo modificare il *quorum* di voti necessario per la presentazione dei disegni di legge in esso indicato, aumentandolo o diminuendolo. Condivido le apprensioni espresse in altra riunione dal collega Lussu e da altri, e che si avvertono nelle parole stesse del Presidente. Credo anch'io che questo organismo sia essenziale, anzi forse più importante di ogni singola Camera, poichè una delle Camere potrebbe anche non esserci, mentre non si può fare a meno di un organo tecnico che collabori alla funzione legislativa. Bisogna però che esso sia una integrazione dei poteri legislativo ed esecutivo ed è necessario evitare con la massima cura che vi siano dannose interferenze con essi.

Noi non possiamo modificare la Costituzione, possiamo solo cercare, secondo me, di stabilire le maggiori cautele; possiamo farlo attraverso meccanismi di carattere procedurale, stabilendo, per esempio, che la Presidenza del Consiglio dell'economia e del lavoro debba agire d'intesa con le Presidenze delle due Camere in modo da evitare la possibilità di improvvisazioni estemporanee da parte del nuovo istituto.

Parlamentari più esperti di me potranno precisare meglio le cautele da adottare; io non saprei vedere altra linea da seguire all'infuori di questa.

PRESIDENTE. Ritengo che un primo punto da discutere sia se il Consiglio potrà esercitare l'iniziativa legislativa su qualunque argomento. Già noi vediamo che il progetto governativo la esclude per le leggi tributarie e di bilancio.

In secondo luogo si dovrà trattare il problema delle cautele procedurali.

Occorre soprattutto tener presente la preoccupazione della estemporaneità che ha ispirato le parole del senatore Parri.

RUBINACCI. Io aderisco alle considerazioni fatte dal senatore Parri e dal nostro Presidente. La Costituzione è quella che è e noi dobbiamo senz'altro rispettarla, attendendoci alle disposizioni dell'articolo 99; e quindi l'iniziativa legislativa deve essere riconosciuta al Consiglio dell'economia. Ciò non toglie però che in sede di legge istitutiva possiamo stabilire limiti e cautele di procedura.

Innanzi tutto, una prima limitazione deve essere data dalla materia su cui l'iniziativa legislativa può essere esercitata, materia che *grosso modo* deve essere la stessa entro la quale è chiamata ad esercitarsi l'attività consultiva del Consiglio, eventualmente con ulteriori limitazioni. Bisognerà poi decidere se possa essere lasciata la facoltà di iniziativa legislativa al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro quando sia già stato presentato al Parlamento, per iniziativa parlamentare o governativa, un disegno di legge sulla medesima materia, o se in tal caso possa rimanere in vita soltanto la funzione consultiva.

In terzo luogo, mi pare che una cautela potrebbe essere quella del *quorum* di voti necessario per la presentazione dei disegni di legge.

Si potrebbe adottare una ulteriore restrizione. La presentazione di un disegno di legge da parte del Consiglio dell'economia e del lavoro potrebbe essere subordinata alla previa intesa con le Presidenze delle Commissioni parlamentari competenti. Questo è un tema che io offro all'esame critico dei colleghi. Non è una proposta formale che faccio.

Questo in sostanza mi pare debba essere il panorama dell'esame che possiamo fare in materia di iniziativa legislativa, ricordando che questa, se riuscirà ad essere non estemporanea, potrà divenire molto utile. Infatti vi sono temi per i quali l'accurata preparazione di un disegno di legge da parte di un organismo altamente tecnico, in cui siano rappresentate tutte le categorie produttive, potrà permettere di raggiungere risultati eccellenti.

PARRI. Desidero aggiungere qualche cosa a quelle dette dall'onorevole Rubinacci.

Fra gli oggetti da escludersi dovrebbero essere naturalmente i disegni di legge di natura costituzionale. Il *quorum* potrebbe essere elevato a due terzi.

Inoltre credo sarebbe opportuno che questo organo domandasse sui suoi progetti di legge il parere preventivo delle Commissioni di finanze e tesoro delle Camere, ed eventualmente anche dei Ministri competenti. Trovo però difficile inserire nel disegno di legge una norma di questo genere, che dovrebbe essere, più che altro, una norma di prassi.

TOSATTI. Desidero associarmi alle osservazioni dell'onorevole Rubinacci; debbo però fare un rilievo. Se venisse accolta l'idea da lui esposta circa il previo parere delle Commissioni parlamentari si verrebbe ad annullare il diritto di iniziativa del Consiglio. Se mai si potrebbe stabilire che il parere delle Commissioni debba essere sentito, ma che il Consiglio conservi il diritto d'iniziativa anche in caso di parere contrario. Altrimenti potrebbe nascere una questione costituzionale.

Io condivido la preoccupazione che il Consiglio non sconfini dal suo campo prendendo l'iniziativa di disegni di legge che possano mettere in imbarazzo il Parlamento.

Tuttavia temo anche che l'obbligo di sentire previamente i Presidenti delle Commissioni di finanze confonderebbe le fasi del lavoro legislativo. Se mai si dovrebbero sentire prima, per deferenza, i Presidenti delle Camere. Le nostre Commissioni hanno una funzione solo all'interno di ciascuna Camera. Perciò le Commissioni di finanze e tesoro dovranno pronunciarsi sui disegni di legge quando già siano stati presentati.

PARRI. Sarebbe bene che lo facessero prima. Per esempio, per un disegno di legge che importi conseguenze finanziarie, è opportuno conoscere prima se c'è la copertura. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve comportarsi alla stregua delle Commissioni parlamentari che, quando un provvedimento implica oneri finanziari, sono obbligate a sentire il previo parere della Commissione di finanze e tesoro.

TOSATTI. In ogni caso questo parere, per lo meno, non dovrebbe essere vincolante.

BITOSSI. Desidero far rilevare che anche l'iniziativa legislativa del Consiglio è direttamente legata col problema dell'obbligatorietà dei pareri. Se la consultazione del Consiglio è obbligatoria, allora noi non abbiamo niente da temere dall'iniziativa preminente del Governo, ma se così non fosse il pericolo sarebbe evidente, qualora si riconoscesse al Governo il potere di impedire l'esame parlamentare di ogni disegno di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale attraverso la presentazione di un disegno di legge sulla stessa materia.

Se ci si indirizzasse verso la non obbligatorietà della consulenza, dovremmo tutelarci disponendo che quando un argomento è stato posto all'ordine del giorno del Consiglio, questo acquista un diritto di precedenza e il Governo non può presentare provvedimenti sullo stesso oggetto.

D'altra parte penso che questo punto dovrebbe essere risolto studiando un metodo di coordinamento perfetto. Noi sappiamo quale confusione esiste oggi per la mancanza di coordinamento tra Camera e Senato: non vorrei che le cose fossero ancor più complicate dall'inserzione di un terzo organo.

Per la questione del *quorum* sono alquanto perplesso. Il disegno di legge del Governo parlava dei tre quinti, poi il collega Parri ha proposto i due terzi. Io sono perplesso, perché non bisogna dimenticare che il Consiglio è composto, come dice l'articolo 99 della Costituzione, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive. Noi abbiamo detto che dovrà essere un organo tecnico e che si dovrà cercare di spogliarlo il più possibile di quelli che sono i caratteri politici delle Camere. Ma in esso sono rappresentati degli interessi. Le categorie produttive sono i lavoratori e i datori di lavoro. Nci non sappiamo come si presenterà praticamente la composizione del Consiglio e quindi non possiamo sapere se ci sarà una maggioranza dell'una o dell'altra parte. Ma è certo che un *quorum* dei tre quinti o dei due terzi in favore di una proposta probabilmente non si raggiungerà mai.

Perciò propongo che per le deliberazioni sia sufficiente la maggioranza.

PRESIDENTE. La maggioranza dei componenti?

BITOSSI. Forse sarebbe meglio la maggio-

ranza dei presenti, ma posso accettare anche la maggioranza dei componenti.

D'ARAGONA. L'argomento della discussione che stiamo conducendo è il problema dei limiti che debbono essere fissati al diritto di iniziativa legislativa del Consiglio. Sulla attribuzione al Consiglio del diritto in se stesso tutti siamo d'accordo. Siamo anche d'accordo, mi sembra, nel riconoscergli il diritto di promuovere inchieste. Si è accennato a un'inchiesta sui costi di produzione; un'altra potrebbe riguardare il problema della piena occupazione.

Ora, logicamente, se si fa un'inchiesta è necessario che questa abbia una conclusione. L'inchiesta non può servire solo a raccogliere dei dati; essa deve sboccare in un disegno di legge, e questo noi dobbiamo evidentemente consentire. Ci sono già alcune restrizioni nel disegno di legge presentato dal Governo. Per esempio, quando in esso si dice: « Qualora le Camere e il Governo abbiano chiesto il parere del Consiglio nazionale su un disegno di legge, l'iniziativa di cui al primo comma non può essere esercitata sul medesimo oggetto », fino ad un certo punto possiamo essere d'accordo. Ma se deve bastare il fatto che il Governo abbia già presentato un disegno di legge per annullare il diritto di iniziativa del Consiglio, questo mi sembra inopportuno. Per esempio, il Governo può presentare un progetto di legge su una materia per la quale il Consiglio ha stabilito di compiere un'inchiesta. Mentre l'inchiesta si svolge il Governo presenta il disegno di legge. Le conclusioni dell'inchiesta sono paralizzate dall'intervento del Governo.

PRESIDENTE. Qui entriamo in un altro argomento, quello del collegamento necessario fra l'azione del Consiglio e quella del Governo. Se il collegamento esiste, questo inconveniente non dovrebbe sorgere.

D'ARAGONA. Allora è necessaria una disposizione che stabilisca che quando è presentato un progetto di legge da parte del Governo è sospeso il diritto di iniziativa da parte del Consiglio, ma è sospeso per un determinato tempo, non all'infinito.

In merito al *quorum* condivido le preoccupazioni dell'onorevole Bitossi. Un *quorum* dei

tre quinti dei membri paralizzerebbe l'iniziativa legislativa.

Perciò io penso che sarebbe opportuno stabilire il *quorum* della maggioranza dei componenti.

Si è accennato anche al previo parere delle Commissioni parlamentari. Io ritengo che si debba trattare al massimo di un parere non vincolante, perché non possiamo subordinare il diritto di iniziativa all'accordo con le Commissioni stesse.

Il semplice parere può essere accettato, perché non porterebbe ad una limitazione, bensì ad una facilitazione.

PARRI. Qualche parola solo per ricordare ai colleghi Bitossi e D'Aragona la posizione dalla quale si è partiti, e cioè il carattere preoccupante dell'iniziativa legislativa del Consiglio. Le ipotesi che ha fatto D'Aragona riguardano disegni di legge da presentare al Parlamento in casi di grande, di straordinaria importanza, per i quali, in un certo momento, si ravvisi la carenza dell'iniziativa parlamentare e governativa: allora subentra la iniziativa di questo organo qualificato. Ma questi sono casi eccezionali. Rimane sempre, nonostante quel che hanno detto i colleghi D'Aragona e Bitossi, la necessità di evitare che il Consiglio possa proporre leggi su qualunque oggetto, anche di secondaria importanza.

Per quel che riguarda la maggioranza necessaria per la validità delle deliberazioni, io mi guardo bene dall'insistere sui due terzi, che avevo precedentemente proposti sulla scia di quel che si era detto, cioè in base al criterio di porre limiti all'iniziativa legislativa del Consiglio.

Tuttavia mi pare necessario, anche per dare autorità al Consiglio stesso, che in seno ad esso si formi una maggioranza cospicua. Come dice il collega Bitossi, la maggioranza si può formare...

BITOSSI. Una minoranza politica, andandosene via, non lascia approvare nulla.

PARRI. Ma non dimentichi, onorevole Bitossi, che non si tratta del Parlamento. Ad esempio, supponiamo che si discuta un provvedimento sulla tariffe bancarie o sui costi di produzione, o su altri argomenti di tal genere,

e che tale provvedimento non passi per opposizione o per ostruzionismo. Lei crede che l'argomento cadrebbe? Evidentemente no: verrebbe portato in Parlamento per altra via. Io credo perciò che sia necessario esigere una notevole maggioranza qualificata, e maggioranza dei membri e non dei presenti, perché quest'ultima potrebbe essere troppo casuale ed effimera. E quando dico maggioranza qualificata, penso ad una diversa composizione del Consiglio, in cui la possibilità di un urto delle due classi economiche in contrasto sia diminuita dalla presenza di altri membri di diversa provenienza.

PRESIDENTE. Vi prego di riflettere se non sia opportuno stabilire, oltre che il *quorum* di voti favorevoli necessario per l'approvazione dei disegni di legge, anche il *quorum* di presenti necessario per rendere valida la seduta del Consiglio in cui si adotta la deliberazione.

LUSSU. Quello che regola la nostra discussione è l'ultima parte dell'articolo 99 della Costituzione, che dice: « Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire all'elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge ». Ora, a mio parere, ciò è detto male, perché si sarebbe dovuto dire prima: « può contribuire all'elaborazione della legislazione economica e sociale », che è molto meno, e poi: « ha l'iniziativa legislativa ». Fermiamoci adesso sull'iniziativa legislativa, perché le questioni che riguardano il contributo all'elaborazione della legislazione (pareri, ecc.) le abbiamo già viste.

L'articolo 99, dunque, dice che ha l'iniziativa legislativa secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge; il che significa, secondo i principi ed entro i limiti della legge costituzionale e della legge ordinaria. Quella di cui noi ci occupiamo è la legge ordinaria, la quale ha un solo limite: rispettare la Carta costituzionale. Entro questo limite noi siamo in piena, assoluta libertà di decidere e di legiferare. Potremmo anche limitare al minimo l'iniziativa legislativa, ridurla anche ad un solo punto. Ma penso che di questo potere di limitazione non qui dobbiamo valerci, ma successivamente, come avrò occasione di dire. Qui, a

parer mio, bisogna essere il più possibile larghi in tutte le questioni che riguardano l'economia ed il lavoro, senza esporre le fatti-specie.

C'è poi la questione fondamentale del numero. Bisogna evitare che si possa boicottare il lavoro del Consiglio.

Io sarei anche per la maggioranza dei presenti per dare la possibilità di un lavoro proficuo, senza pericoli di sabotaggio da parte della opposizione.

I limiti vengono dopo. Noi siamo in regime di democrazia parlamentare; si voglia o no, noi abbiamo una Costituzione democratica fondata sul Parlamento. Noi, pertanto — almeno noi legislatori — dobbiamo rispettare questo principio e difenderlo, ma rispettarlo innanzi tutto per poi avere il diritto di difenderlo. Per mio conto io lo rispetto e lo difendo conseguentemente. L'iniziativa legislativa è fondamentalmente parlamentare e governativa, ed appartiene al Governo non già come potere esecutivo staccato dal Parlamento, ma come espressione della volontà di questo. Al Parlamento spetta quindi innanzi tutto l'iniziativa legislativa, e questa non deve essere mai menomata neppure dall'azione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quindi mai questo potrà esercitare il suo diritto di iniziativa legislativa laddove il Governo abbia già presentato un disegno di legge, o anche se ciò sia stato fatto — il collega Rubinacci già lo ha accennato — dal Parlamento, attraverso l'iniziativa di singoli o di gruppi: mai, perché in tal modo si offenderebbe il principio sul quale si fonda la democrazia parlamentare. Per ciò, quando vi sia in Parlamento un disegno di legge anche di un singolo deputato, il Consiglio nazionale non può intervenire sullo stesso oggetto; deve aspettare che il disegno di legge sia discusso dal Parlamento in piena libertà e senza limiti di tempo.

BITOSSI. Quando un membro del Parlamento presenta un disegno di legge, questo poi passa al Consiglio per il parere avanti di ritornare alla Camera. Bisogna stabilire se il parere è obbligatorio o no: se lo è, il progetto di legge deve per forza passare al Consiglio.

PRESIDENTE. Indipendentemente dalla obbligatorietà, si è stabilito di concedere la

iniziativa dei pareri al Consiglio, e quindi esso può dare il suo parere anche se non ne è stato richiesto.

LUSSU. Resta perciò stabilito, come principio fondamentale, che mai il Consiglio potrà presentare un disegno di legge se il Governo o un membro del Parlamento lo abbiano già fatto.

PARRI. Però questo nella Costituzione non c'è; bisognerebbe fare una legge costituzionale.

PRESIDENTE. L'articolo 99 dice che il Consiglio ha l'iniziativa legislativa secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge; e noi stiamo facendo proprio la legge.

LUSSU. Ho già detto, quando mi sono soffermato sulla interpretazione dell'articolo 99, che noi abbiamo sovranità assoluta di decidere sui limiti e sulle procedure, purchè rispettiamo i principi della Costituzione.

PARRI. Ma la stessa Carta costituzionale dice che quest'organo ha l'iniziativa legislativa, senza porre alcuna condizione.

PRESIDENTE. L'articolo 99 dice: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa. È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge ». E la legge è quella che dobbiamo fare. « Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge ». Da quale legge? da quella che stiamo elaborando.

LUSSU. Se l'onorevole Presidente permette, svolgerò e concluderò il mio ragionamento. Esso non sta in piedi se non è ben chiaro il principio che noi, potere legislativo, nel fare questa legge abbiamo come solo limite la necessità di non offendere la Costituzione dello Stato. Rispettando questo limite abbiamo una libertà piena. È questo che io dico all'onorevole Parri. Ripeto che mai il Consiglio nazionale potrà esercitare l'iniziativa legislativa quando il Governo o il Parlamento lo abbiano già fatto. Qui c'è l'altro problema: possono il Governo e il Parlamento presentare un di-

segno di legge quando il Consiglio nazionale dell'economia l'abbia già esso stesso presentato? Evidentemente Governo e Parlamento lo potrebbero, perché la sovranità del Parlamento è assoluta nei limiti della Carta costituzionale; però si creerebbe un intralcio e un contrasto che bisogna evitare. Perciò converrà anche stabilire che qualora l'iniziativa sia stata presa dal Consiglio dell'economia (ed essa può essere presa soltanto quando Governo e Parlamento non l'abbiano preventivamente esercitata) Governo e membri del Parlamento non possono presentare un disegno di legge sulla stessa materia di quello già presentato dal Consiglio nazionale: ma, in questo caso, il divieto deve valere solo per un tempo limitato.

GIUA. Desidero fare pochissime osservazioni, anche perché per me queste discussioni preliminari non hanno grande importanza. Non comprendo le preoccupazioni dell'onorevole Parri, che vorrebbe limitare i poteri del Consiglio nazionale della economia e del lavoro. Non posso neanche condividere le apprensioni del collega Lussu, perché qui si tratta di iniziativa legislativa e non di potere legislativo. L'onorevole Lussu ritiene che il Consiglio nazionale non possa presentare un disegno di legge quando sulla stessa materia lo abbia già presentato un membro del Parlamento. Ma non è pensabile che il Consiglio nazionale, formato di tecnici e competenti, si ponga in contrasto con un disegno di legge ben elaborato. Evidentemente il contrasto potrà sorgere soltanto quando il Consiglio riconosca che il disegno di legge già presentato non è bene elaborato. Naturalmente il Consiglio si limita a proporre i suoi disegni di legge all'approvazione del Parlamento: questo è libero anche di respingerli. È necessario, come ho già detto, non confondere l'iniziativa legislativa col potere legislativo.

GIARDINA. Si possono in gran parte accettare le osservazioni del collega Giua. Noi possiamo regolare l'attività del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in tema di iniziativa legislativa, ma non possiamo paralizzare questa iniziativa. Basta leggere l'articolo 99 della Costituzione, per il quale l'iniziativa è piena, come è piena quella di ogni mem-

bro del Parlamento. Del resto non c'è da preoccuparsi, in quanto il potere legislativo è nostro e noi potremo provvedere adeguatamente se il Consiglio non si mantenesse all'altezza delle sue funzioni e della sua competenza. Quindi non possiamo stabilire limiti all'iniziativa del Consiglio per il caso in cui un disegno di legge sia già stato presentato dal Governo o da un membro del Parlamento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare su questo tema, passiamo ad un altro argomento. Si tratta di esaminare la possibilità di attribuire al Consiglio il potere di intervenire nei conflitti di lavoro per svolgersi una funzione di arbitrato.

RUBINACCI. Questo problema è indubbiamente molto interessante. Ritengo tuttavia che esso debba essere risolto dalla legge sull'ordinamento sindacale. Perciò propongo che noi ci limitiamo a dire nella relazione che intendiamo rinviarlo a quella sede.

PRESIDENTE. Alla Presidenza risulta che il progetto di legge sui sindacati sarebbe già pronto e completo. Evidentemente questo progetto dovrà andare al Consiglio dell'economia quando questo sarà stato formato, ma se ci fosse comunicato potrebbe essere molto utile in questa discussione.

RUBINACCI. Vorrei, su questo punto, ricordare che nel recente comunicato del Consiglio dei Ministri si è fatto cenno di questo progetto di legge, e da fonte autorevole è stato dichiarato che il Consiglio dei Ministri non aveva ritenuto opportuno attendere la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro per presentare il progetto stesso, perché questo avrebbe implicato un ritardo enorme nell'entrata in vigore della legge sui sindacati. Si è detto poi che per questo progetto di legge si sarebbe provveduto attraverso una consultazione diretta delle organizzazioni sindacali interessate.

Evidentemente il progetto della legge sindacale ha indubbi addentellati con la legge sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. L'ideale sarebbe di poterli esaminare insieme ambedue; però vi è una difficoltà di ordine pratico, anche per ragioni di tempo.

Io quindi sarei dell'avviso di rinviare in sede di legge sui sindacati tutta la parte che riguarda i possibili compiti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nel campo delle vertenze sindacali.

Così soltanto vi sarà la possibilità di coordinare i diversi possibili interventi in quel campo, in cui vi saranno certamente interventi di carattere amministrativo da parte dei Ministeri, di uffici regionali e provinciali del lavoro per la registrazione delle associazioni sindacali, per il deposito e la pubblicazione dei contratti collettivi; ma secondo me vi potranno essere anche interventi del Consiglio nazionale, il quale dovrà anche intervenire nei conflitti economici, sia pure in veste consultiva. Ma ci sono altri problemi che dovranno formare oggetto della competenza del Consiglio. Pensate per esempio al problema della esatta rispondenza delle associazioni sindacali ai fini della stipulazione del contratto collettivo di lavoro, all'inquadramento tra le varie associazioni dei lavoratori che non è sempre corrispondente ai veri interessi e ideali dei lavoratori. Potrà essere perciò veramente opportuno un organismo tecnico, espressivo e rappresentativo delle categorie, il quale, anche con un certo potere giurisdizionale, possa risolvere le eventuali controversie.

CARRARA. A parer mio dobbiamo considerare che, a seconda delle competenze che il futuro Consiglio potrà avere in questa materia dei sindacati e degli arbitrati, noi potremo costituirlo in un modo o nell'altro. Tutti questi problemi si riflettono sulla sua composizione.

RUBINACCI. Questo teoricamente è senza dubbio fondatissimo, però dal punto di vista pratico credo che non abbia grande importanza: sappiamo che il Consiglio dovrà essere formato da rappresentanti di categorie di lavoratori, da rappresentanti di datori di lavoro e da un certo numero di esperti. Quindi nel complesso il Consiglio, così come è previsto, sarà certamente in grado di esercitare delle funzioni nel campo sindacale. Si tratterà tutt'al più di un problema di dosatura, senza grande rilievo, anche perché i compiti eventuali del Consiglio in questo settore avranno limiti notevoli.

Per esempio, io non vorrei che passassero obbligatoriamente attraverso il suo esame i contratti collettivi di lavoro, perché mi pare

che questo sia escluso dall'articolo 39 della Costituzione, il quale stabilisce che il contratto diventa obbligatorio quando è stipulato da sindacati rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti. Un controllo di legittimità da parte di un altro organismo non è perciò previsto.

**BITOSSI.** Per quanto mi consta, penso che in linea di massima siamo tutti d'accordo nell'escludere l'arbitrato obbligatorio, che di fatto verrebbe a negare il diritto di sciopero o quasi. Io penso che anche le future leggi dovranno indirizzarsi verso l'arbitrato volontario, cioè esercitato su richiesta delle parti. Ora, se l'arbitrato viene richiesto dalle due parti, chi dovrà esercitarlo? Qui sorge il problema: dobbiamo attribuirne il potere al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro oppure al Governo o al Parlamento?

Noi abbiamo poca esperienza in fatto di arbitrati: quei pochi che sono stati fatti hanno avuto luogo generalmente presso il Ministero del lavoro; c'è stato poi il lodo De Gasperi, cioè del Presidente del Consiglio, quello di Segni in agricoltura, insomma si è sempre trattato di Ministri, più un caso di grande importanza in cui è intervenuto il Presidente del Consiglio. Questo è un problema importante che dovremo esaminare molto profondamente; infatti quando le parti in contrasto ricorrono all'arbitrato, giocano il tutto per tutto, cioè il risultato della vertenza; si cercherà bensì di trovare il giusto mezzo per lasciare tutti contenti, ma non sempre vi si riesce, ed è raro che gli arbitrati lascino tutti contenti. Io credo che sia prematuro discutere se dobbiamo attribuire la funzione dell'arbitrato al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, anche perché la legge sindacale non è stata ancora emanata.

Se poi questa legge sindacale, per dannata ipotesi, dovesse stabilire per tutte o per alcune categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro l'arbitrato obbligatorio, il problema diventerebbe ancora più importante, in quanto la risoluzione di quelle vertenze sarebbe affidata obbligatoriamente ad un determinato istituto.

C'è poi un'altra questione: quando si era nel periodo della Costituente, non c'era nessun organo che potesse esaminare i problemi

del lavoro, e i relativi decreti venivano emanati dal Ministro del lavoro, da quello della agricoltura o dal Presidente del Consiglio, in generale d'accordo coi rappresentanti delle parti interessate.

La Costituzione ci ha dato l'art. 99, per cui si deve costituire il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; questo, fra l'altro, avrà anche la funzione di trovare le vie di un accordo fra i diversi interessi, al fine di creare una legislazione il più possibile perfetta.

Tutti i disegni di legge concernenti queste questioni del lavoro, che furono presentati dopo l'entrata in vigore della Costituzione, non furono mai esaminati dalle organizzazioni sindacali, appunto perché si doveva creare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro al quale sarebbe spettata la consulenza per tali materie.

Noi, pur sentendo la necessità della regolamentazione sindacale, tuttavia attendemmo, e al tempo stesso, attraverso ordini del giorno e discorsi, facemmo pressioni affinché il più rapidamente possibile si creasse il Consiglio dell'economia, affinché la legge sui sindacati fosse sottoposta al suo esame preventivo.

Ma ora, invece di attendere la costituzione del Consiglio, si ritorna al sistema che era in uso nel periodo della Costituente.

Ora quindi credo che noi dovremmo dire al Presidente del Consiglio e al Ministro del lavoro che la legge sindacale si potrà fare soltanto quando sarà costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, perché solo questo potrà esaminarla con competenza e senza urti politici. Il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, naturalmente, non pregiudicherà in alcun modo le deliberazioni delle Camere in merito ad una legge che ha così grande importanza e che può avere così vaste ripercussioni.

Mi sono permesso di porre questo problema, perché il nostro Presidente e i colleghi tutti lo esamineranno e considerino se non sia opportuno pregare il Governo di soprassedere in proposito.

D'altra parte l'onorevole Presidente ci ha detto che sarebbe sua intenzione di presentare entro breve tempo la relazione della nostra

Commissione, cosa questa che mi pare assai opportuna.

PRESIDENTE. Sì, effettivamente questo è il mio desiderio.

PARRI. Io ho l'impressione che non siamo competenti ad esprimere il voto di cui ci ha parlato il senatore Bitossi, poiché siamo una Commissione speciale costituita per l'esame di un disegno di legge e non credo che possiamo uscire dall'ambito di questo compito. Osservo che c'è una certa contraddizione nelle parole dell'onorevole Bitossi tra la conclusione e la premessa. All'inizio egli diceva: attendiamo la legge sindacale e non prestabiliamo nulla in questa materia ancora incerta di cui non vediamo i contorni precisi; poi, riprendendo il tema che era già stato svolto dall'onorevole Scoccimarro al Senato, ha detto che queste questioni dovrebbero essere esaminate dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro evitando il più possibile le interferenze politiche. Su questo punto siamo d'accordo, poiché occorre, a mio parere, che certi problemi possano essere trattati senza veleno politico in una sede possibilmente diversa da quella politica. Chi non sente il desiderio di evitare il più possibile gli attriti, questo costo di attrito che disgraziatamente è il maggiore fra i sovraccosti di cui spesso si parla?

Per questo il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrebbe utilmente intervenire per la risoluzione di vertenze e conflitti di categoria.

Certo non potrà essere il piccolo sciopero locale ad interessare il Consiglio; si dovrà sempre trattare di controversie che tocchino l'interesse nazionale. E fin da ora mi preme di dire che apprezzo assai i motivi di saggezza portati dall'onorevole Rubinacci e ripetuti dall'onorevole Bitossi; tuttavia il mio parere sarebbe di non limitarci a un accenno piuttosto vago nella relazione, come vorrebbe l'onorevole Rubinacci, ma di includere un accenno abbastanza esplicito in un emendamento all'articolo 6 nel quale si dica, per esempio, che fra le materie che possono essere di competenza del Consiglio sono specificamente comprese le controversie di lavoro di importanza nazionale.

D'ARAGONA. La nostra Commissione ha

il compito di stabilire in che modo il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debba attuare le norme dell'articolo 99 della Costituzione.

Se noi ora entriamo nelle questioni dell'arbitrato facoltativo od obbligatorio e simili, non veniamo a trattare la materia di un'altra legge che è in corso di preparazione. Indubbiamente, se lo schema di questa legge è già pronto, sarebbe bene che la nostra Commissione potesse conoscerlo, per tenerne conto nell'esame del disegno di legge che le è stato assegnato. Ma noi non ci possiamo sostituire al Governo che sta preparando quel progetto di legge. Può darsi che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sia anche investito di compiti relativi alla conciliazione dei conflitti di categoria; ma questo deve disporlo la legge sui sindacati e non quella che noi stiamo esaminando. Ecco perchè dico che, se potessimo avere quel progetto, potremmo meglio regolarci in proposito, benchè si tratti sempre di un progetto e non di una legge, quindi di cosa che ha un valore ben relativo.

D'altro canto il nostro disegno di legge dovrà passare attraverso il Senato, la Commissione e l'Assemblea della Camera prima di diventare legge; poi bisognerà fare le nomine: ed io ho l'impressione che il Consiglio dell'economia non funzionerà prima dell'anno venturo. Possiamo noi, con un nostro voto, legare il Governo a non presentare il progetto di legge sui sindacati in attesa che questo istituto funzioni? Non so se ciò sia conveniente anche per i sindacati stessi. Ecco perchè io dico che non possiamo fare nemmeno un voto, affinchè la presentazione di quel provvedimento sia posticipata alla creazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quindi, secondo me, non si dovrebbe parlare affatto di arbitrati obbligatori o volontari, ecc., né nel modo cui accennava il collega Parri né in quello cui accennava il collega Rubinacci: io lascerei la questione completamente impregiudicata.

GIARDINA. Ritengo che la discussione precedente ci abbia portato fuori del campo che ci è assegnato. Giustamente l'onorevole D'Aragona ci ha richiamati all'articolo 99 della Costituzione. In esso è detto che il Consiglio è organo di consulenza per le materie

e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge. Poi si dice che esso ha l'iniziativa legislativa e contribuisce alla elaborazione della legislazione economica e sociale, ma non si parla mai di arbitrati. Nessuna legge potrà attribuire al Consiglio altri poteri o allargare la sua competenza oltre la norma della Costituzione. Mi pare pertanto che la questione che ha preoccupato la Commissione non abbia ragione di essere. Infine voglio aggiungere che noi non possiamo sospendere o paralizzare l'attività del Governo e del Parlamento in attesa che i singoli articoli della Costituzione siano posti in attuazione da leggi speciali. Tuttavia il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro potrà, in seguito, di propria iniziativa, chiedere la modificazione delle leggi fatte prima della sua costituzione, qualora esse siano meritevoli di critica.

BITOSSI. Mi dispiace che la questione da me posta non rientri nei limiti del nostro compito. Negli atti parlamentari si dovrebbero trovare delle dichiarazioni del Ministro Fanfani, che rimandava a quando fosse costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro la presentazione del disegno di legge sui sindacati. Ora, io ho la ferma convinzione che al di fuori di ogni mia proposta il provvedimento andrà avanti, si consulteranno le organizzazioni, si presenterà alle Camere il progetto; mentre, se si volesse rimanere fedeli alle discussioni avvenute alla Costituente, nella seconda e nella terza Sottocommissione, si dovrebbe attendere la costituzione del Consiglio dell'economia e del lavoro, per l'esame di quel progetto. Io sono convinto che in questo

modo si arriverebbe più rapidamente alla approvazione definitiva della legge, in un'atmosfera molto diversa da quella che inevitabilmente si creerà se essa andrà al Parlamento senza passare per il Consiglio. Comunque mi riservo di ripetere questa dichiarazione alla Commissione del lavoro del Senato la quale, essendo una Commissione permanente, potrà intervenire a far sentire il suo punto di vista:

CASATI. Accedo al punto di vista espresso dal collega D'Aragona.

LUSSU. Se, come ha detto il collega D'Aragona, la legge sui sindacati deferirà al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro un potere di arbitrato, noi dobbiamo stabilire nella legge che stiamo esaminando questa possibilità, appunto come possibilità.

PARRI. Vorrei ricordare al Presidente le ampie discussioni che furono fatte nella Commissione della Costituente in merito ad un Consiglio nazionale del lavoro, discussioni che sono state poi assorbite, non cancellate, da quella che ha portato all'approvazione definitiva dell'articolo 99. Ora io propongo che alla materia degli arbitrati sia fatto un cenno nella legge che stiamo discutendo: diversamente sorgeranno di continuo questioni di competenza.

D'ARAGONA. Se dobbiamo mettere un cenno generico non possiamo limitarci solo a questa materia; ce ne possono essere anche altre dello stesso tipo. Basterebbe dire che il Consiglio nazionale adempirà a tutti quei compiti che gli saranno attribuiti da leggi speciali.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, rinvio il seguito della discussione alla prossima riunione.

## III.

## Riunione del 6 luglio 1949

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bocca, Canaletti Gaudenti, Carrara, Casati, D'Aragona, De Luzenberger, Falck, Giardina, Grava, Lussu, Marconcini, Menotti, Morandi, Paratore, Proli, Reale Vito e Rubinacci).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi do lettura innanzi tutto del sunto della discussione svolta nella riunione precedente.

I. — Nella riunione del 1º luglio, proseguendosi la discussione generale sulle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sono stati trattati in particolare due temi, quelli dell'iniziativa legislativa e di un eventuale potere di arbitrato nei conflitti economici e sociali da attribuirsi al Consiglio.

Circa l'iniziativa legislativa, è stato posto da qualche oratore il quesito pregiudiziale se la dizione dell'ultimo comma dell'articolo 99 della Costituzione autorizzi la legge ordinaria a porre limiti all'iniziativa legislativa, o se questa debba considerarsi, a termini del testo medesimo, incondizionata, così come quella del Governo, di ciascun membro delle due Camere, di ogni Consiglio regionale o di 50 mila elettori. Quest'ultima tesi è stata da taluno sostenuta, mentre un altro oratore ha affermato essere nel diritto del Parlamento di ridurre, con legge ordinaria, l'iniziativa legislativa del Consiglio dell'economia anche ad un solo punto. Molti Commissari non hanno trattato questo argomento in modo esplicito; tuttavia, avendo parlato di limiti e di cautele, sembra condividessero la tesi contraria alla preclusione costituzionale.

II. — Alla base di tutte le proposte tendenti ad una limitazione dell'iniziativa legislativa del Consiglio sta la preoccupazione, da qualche oratore chiaramente espressa, di evitare scoordinamenti fra l'attività del nuovo istituto e

quella degli altri organi costituzionali, in particolare del Parlamento. Si è anche detto essere opportuno piuttosto eccedere anzichè difettare nelle cautele, al fine di evitare improvvisazioni nella presentazione di progetti di legge da parte del Consiglio nazionale.

III. — Sono stati presi in esame sostanzialmente quattro ordini di limitazioni al diritto di iniziativa legislativa del Consiglio:

1º una determinazione delle materie per cui essa può valere, o eventualmente di quelle per cui essa sarebbe esclusa;

2º una norma che stabilisca non potersi esercitare il diritto d'iniziativa del Consiglio per quegli oggetti sui quali sia già stato presentato un disegno di legge dal Governo o da un membro del Parlamento;

3º la determinazione del *quorum* di voti favorevoli necessario affinché un disegno di legge approvato dal Consiglio possa essere presentato al Parlamento;

4º una norma che subordini la presentazione di disegni di legge ad un previo parere delle Commissioni competenti delle Camere, in particolare delle Commissioni di finanze e tesoro per i riflessi finanziari, o eventualmente dei Ministri interessati.

IV. — Sul primo punto — determinazione delle materie — un oratore ha affermato che l'iniziativa legislativa dovrebbe valere nello stesso ambito in cui si esercita la funzione consultiva del Consiglio; eventualmente con qualche maggiore restrizione. Un altro oratore ha ritenuto doversi escludere dall'iniziativa legislativa le leggi costituzionali, oltre quelle tributarie e di bilancio che già vengono escluse dall'articolo 7 del disegno di legge sottoposto all'esame della Commissione.

V. — In vari interventi è stato trattato il problema di un'eventuale disposizione che sospenda il diritto d'iniziativa legislativa del Consiglio per quelle materie sulle quali un disegno di legge sia già stato presentato dal Governo o da un membro del Parlamento. La maggioranza degli oratori si è mostrata favorevole ad una norma del genere; ma sono state anche affacciate alcune perplessità, e un oratore si è dichiarato contrario, ricordando che l'iniziativa legislativa non s'identifica col potere legislativo, il quale, in ogni caso, resta tutto intero del Parlamento. Un Commissario ha proposto che la sospensione dell'iniziativa sia limitata nel tempo. Un altro oratore ha ritenuto conveniente la limitazione nel tempo per l'ipotesi inversa, cioè quella di una materia sulla quale sia già stato presentato un disegno di legge dal Consiglio nazionale, nel qual caso un criterio di opportunità, se non di dovere, consiglierebbe la sospensione dell'iniziativa legislativa da ogni altra parte sullo stesso oggetto: ma, appunto, solo per un tempo limitato.

VI. — Sul *quorum* di voti favorevoli necessario per la presentazione dei disegni di legge, sono state espresse opinioni molto diverse. Da taluno si è insistito sull'opportunità di una maggioranza qualificata, ad esempio quella dei due terzi dei membri del Consiglio. Altri, mettendo in rilievo la difficoltà di raggiungere un simile numero e il pericolo che una minoranza possa prevalersi di una disposizione troppo restrittiva per bloccare ogni iniziativa del Consiglio, ha ritenuto sufficiente la maggioranza assoluta dei componenti. Si è parlato anche della semplice maggioranza dei presenti. Dal canto suo, il Presidente ha richiamato l'attenzione della Commissione sull'opportunità di considerare, oltre che il numero dei voti favorevoli, anche il *quorum* di presenti necessario per rendere valida la seduta del Consiglio nella quale è approvato il progetto da presentare al Parlamento.

VII. — Infine, l'idea di un previo parere da parte delle Commissioni competenti delle Camere sui disegni di legge ancora *non ufficialmente presentati* al Parlamento dal Consiglio nazionale, esposta dapprima in forma dubitativa da un oratore, ha raccolto un certo nu-

mero di consensi, soprattutto limitatamente al parere delle Commissioni di finanze e tesoro sulle conseguenze finanziarie. Indubbiamente una simile norma porrebbe seri problemi, di cui si ha un cenno nelle osservazioni di un oratore, il quale ha ricordato che le Commissioni sono organi *interni* delle Camere del Parlamento e ha insistito sulla distinzione tra la fase della presentazione dei disegni di legge e quella del loro esame parlamentare, nella quale ultima intervengono sempre le Commissioni competenti, fra cui quelle di finanze e tesoro chiamate a pronunciarsi sugli aspetti finanziari dei disegni stessi. Da più parti si è comunque sostenuto che l'eventuale previo parere delle Commissioni parlamentari non dovrebbe avere carattere vincolante. Un oratore aveva anche parlato di previo parere dei Ministri competenti: ma questa proposta non è stata poi ripresa nel seguito della discussione.

VIII. — Quanto all'eventuale competenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in materia di arbitrato nei conflitti economici e sociali, la discussione si è aggirata sulla possibilità e convenienza di inserire una disposizione in proposito nel testo della legge assegnata all'esame della Commissione. Un oratore ha ritenuto addirittura doversi negare al Consiglio quella competenza a termini dell'articolo 99 della Costituzione; numerosi altri hanno convenuto sull'opportunità di non anticipare norme che potranno trovare la loro adatta collocazione unicamente nella legge sui sindacati. Ritenendosi tuttavia necessario che una disposizione della presente legge *consentisse* di attribuire in futuro al Consiglio funzioni in qualsiasi modo connesse con l'attività delle organizzazioni sindacali e coi conflitti economici (funzioni di cui si era a lungo parlato in sede di Commissione per la Costituzione a proposito di un eventuale Consiglio nazionale del lavoro), un oratore ha proposto di inserire nel testo del provvedimento in esame una norma che attribuisca al Consiglio, oltre le sue funzioni istituzionali, anche tutti quegli altri compiti che potessero *venirgli* assegnati in futuro da leggi speciali. E questa proposta potrebbe essere considerata conclusiva della discussione sull'argomento.

Nella riunione odierna, prima che si inizi la discussione sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, vorrei che la Commissione esprimesse il suo avviso su due punti, che non furono trattati nelle riunioni precedenti.

Nel progetto governativo si dice che i disegni di legge di iniziativa del Consiglio saranno trasmessi ad una delle due Camere. Ora io vorrei che la Commissione decidesse se i rapporti tra il Consiglio e il Parlamento debbano aver luogo direttamente oppure attraverso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cioè se i disegni di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale debbano essere trasmessi ad uno dei due rami del Parlamento oppure inviati alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale, entro un termine breve da fissarsi, deciderebbe a quale Camera trasmetterli.

Quando si tratta di pareri, il caso è semplice, perchè il Consiglio li trasmetterà all'organo che li ha richiesti; ma così non è per i disegni di legge di sua iniziativa.

L'altro problema riguarda il mantenimento o la soppressione dei Consigli superiori. Possono coesistere questi Consigli col nuovo istituto oppure no?

Apro la discussione sul primo punto.

D'ARAGONA. Data la natura dell'iniziativa legislativa, io credo che il Consiglio debba rivolgersi direttamente agli organi legislativi. Non mi sembra opportuno che i disegni di legge passino attraverso organi dell'esecutivo.

MENOTTI. Sono d'accordo con l'onorevole D'Aragona. Perchè dovremmo attribuire al Governo la strana funzione, puramente meccanica, di trasmettitore dei disegni di legge proposti da altri?

La difficoltà potrebbe sorgere solo per decidere a quale ramo del Parlamento si debbano trasmettere di volta in volta i disegni di legge. Ma ora si sta studiando la creazione di un organo di coordinamento del lavoro delle due Camere. Quindi la via più semplice è che il Consiglio invii i disegni di legge all'organo di coordinamento, che stabilirà poi a quale Camera trasmetterli.

Per il momento, lo stesso problema della scelta di uno dei due rami del Parlamento esiste anche per i disegni di legge d'iniziativa governativa. Esso sarà risolto quando si

creerà l'organo di coordinamento di cui ho parlato. Fino a quel momento il Consiglio trasmetterà i suoi progetti ad una delle due Camere come fa il Governo.

GRAVA. La mia opinione personale è che il Consiglio debba trasmettere i disegni di legge di sua iniziativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che, entro un termine brevissimo da stabilirsi, deciderà a quale ramo del Parlamento inviarli.

Diversamente il Consiglio si troverebbe di fronte a questioni di precedenza tra le due Camere.

REALE VITO. Io sostengo la stessa tesi dell'onorevole Grava. Mi sembra che il Governo sia l'organo coordinatore della distribuzione delle proposte legislative, perchè è il principale responsabile della presentazione dei disegni di legge.

Senza dubbio, se avremo un organo coordinatore del lavoro delle due Camere, sarà bene che i disegni di legge di iniziativa del Consiglio siano trasmessi a quest'organo. Ma finchè esso non sarà stato creato, è il Governo quello che meglio conosce la situazione del lavoro nei due rami del Parlamento.

LUSSU. Io credo che neanche per ipotesi dovranno proporci l'eventualità che l'iniziativa legislativa del Consiglio dell'economia si attui passando attraverso il potere esecutivo.

Mi sorprende una proposta di questo genere. Qui il Governo non entra affatto. Si è affermato che il Governo conosce meglio di ogni altro la situazione del lavoro legislativo; ma anche il Parlamento è in grado di valutarla perfettamente.

Per principio, mai il Parlamento deve dipendere dal Governo; senza poi parlare della perplessità in cui verrebbe a trovarsi a sua volta la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'iniziativa legislativa del Consiglio della economia deve esercitarsi mediante un rapporto diretto col Parlamento. Naturalmente il Consiglio dell'economia potrà trovarsi in dubbio se inviare i progetti di legge di propria iniziativa al Senato oppure alla Camera.

Io credo che questo dubbio potrebbe essere evitato se il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro trasmettesse simultaneamente i progetti di sua iniziativa alla Camera dei deputati ed al Senato.

Possiamo tuttavia sperare che, prima che funzioni il Consiglio, ci sia un coordinamento tra i due rami del Parlamento ed il potere esecutivo; quindi, in pieno accordo, potrà essere stabilito a quale Camera ogni progetto debba andare prima.

Lasciare al Consiglio dell'economia la scelta tra Camera e Senato sarebbe enorme e anticonstituzionale. Mi pare che con la mia proposta tutto sia semplificato.

CARRARA. Io non interpreto l'invio dei disegni di legge al Governo nel senso che si attribuisca a questo il potere discrezionale della presentazione all'una o all'altra Camera dei progetti stessi; se mai, lo vedo come trasmissione ad un organo che provveda secondo criteri predeterminati; questi dovrebbero essere o un criterio di ripartizione per materia (ad esempio, i provvedimenti in cui prevale l'elemento economico potrebbero essere inviati prima al Senato e quelli in cui prevale l'elemento del lavoro prima alla Camera, o viceversa), o uno di distribuzione per quantità, nel senso che esso trasmetta i progetti stessi alternativamente al Senato e alla Camera.

L'invio al Governo dovrebbe essere fatto unicamente per far sì che il Governo provveda con un criterio oggettivo e materiale più che soggettivo o discrezionale.

Naturalmente sono assolutamente contrario ad attribuire il potere di scelta tra Camera e Senato al Consiglio dell'economia e del lavoro.

RUBINACCI. Io penso che dobbiamo mantenerci nell'ambito del sistema stabilito dalla nostra Costituzione, che prevede due Camere e affida l'iniziativa legislativa al Governo e ai componenti dei due rami del Parlamento. Ciascun membro delle Camere può presentare progetti di iniziativa parlamentare all'Assemblea cui appartiene. Secondo la Costituzione, il Governo è libero di presentare i progetti di iniziativa propria all'una o all'altra Camera, poiché nella Costituzione non vi è una gerarchia tra le due Camere o un ordine predeterminato nei loro lavori. Esse sono sullo stesso piano.

Partendo da questa premessa, vediamo quali possono essere le soluzioni.

Comincerò col dire che la soluzione accennata dal senatore Carrara, che potrebbe anche essere interessante, si pone contro il principio

della parità assoluta fra le due Camere, stabilito nella Costituzione.

In secondo luogo si è accennato dal collega Lussu alla possibilità che questa scelta sia fatta da un eventuale organo di coordinamento delle due Camere oppure dalle Presidenze delle Camere stesse.

Vorrei a questo proposito rilevare che noi non possiamo dare valore giuridico costituzionale a quelle che possono essere le soluzioni pratiche concordate fra i vari organi dello Stato (Presidenze del Senato e della Camera, Presidenza del Consiglio dei Ministri) per regolare insieme con spirito amichevole, a fini pratici, la distribuzione del lavoro legislativo.

È chiaro che facendo la legge dobbiamo riferirci agli istituti previsti dalla Costituzione; un organo di coordinamento tra le due Camere non può esistere di diritto se non verrà ad istituirlo una legge costituzionale.

Siamo poi d'accordo che il diritto di scelta non può spettare al Consiglio nazionale della economia e del lavoro, che è un organo essenzialmente consultivo.

Mi pare che, per eliminazione, l'unico organo cui si può affidare la funzione della distribuzione sia la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tra questa e le Presidenze della Camera e del Senato vi saranno degli accordi politici per distribuire il lavoro legislativo e questi accordi potranno valere anche per i progetti di iniziativa del Consiglio dell'economia.

Se noi partiamo dall'ordinamento costituzionale del nostro Paese in merito all'attività legislativa, secondo me non possiamo arrivare ad altra conclusione.

MORANDI. Devo esprimere una opinione contraria a quella del collega Rubinacci, ma vorrei premettere che qui si sta determinando uno schieramento pro e contro il Governo che non dovrebbe esserci.

PRESIDENTE. Ciò è escluso categoricamente.

MORANDI. Io sono del parere che la questione non si sarebbe nemmeno posta qualora non fossimo in presenza di una lacuna della Costituzione che non ha previsto il regolamento dei rapporti fra i supremi organi dello Stato.

Mi sembra che le argomentazioni del senatore Rubinacci non abbiano tolto valore alla proposta del senatore Lussu.

Il Governo non può essere abbassato alla funzione di trasmettitore dei disegni di legge di iniziativa del Consiglio dell'economia e del lavoro.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri trasmette i progetti di iniziativa del Governo ad una delle due Camere, tenendo conto di una presunta competenza, per la presenza di esperti e per altri motivi. Ciò è naturale, perchè si comprende benissimo che quando si tratta di leggi di iniziativa governativa la Presidenza del Consiglio possa avere elementi di valutazione di vario genere al fine di inviarli prima all'una che all'altra Camera.

La situazione è diversa nel caso del Consiglio dell'economia: questo invierebbe i disegni di legge non tanto al Governo quanto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ora bisogna distinguere tra quella che può essere la funzione burocratica di un ufficio della Presidenza del Consiglio dei Ministri da quella che è la Presidenza del Consiglio come organo di Governo.

Noi vogliamo che il Governo prescinda del tutto da ogni sindacato sulle Camere.

Come potremmo ridurre il Governo al livello di un meccanismo inanimato?

Il Governo è, in sè, organo esecutivo: invece così verrebbe inserito in un'attività che non gli appartiene. Sarebbe un empirismo eccessivo.

La soluzione proposta dal collega Lussu, di presentare alle Presidenze dei due rami del Parlamento contemporaneamente i disegni di legge di iniziativa del Consiglio, mi sembra la più opportuna.

Se anche non venisse creato nessun nuovo organismo di coordinamento, evidentemente nella prassi si sapranno trovare i criteri per distribuire utilmente il lavoro legislativo.

Non trovo che ci siano ragioni serie per contraddirre alla tesi del senatore Lussu, che è la più semplice.

D'altro canto, se la Costituzione non ha toccato questo problema, ciò non è avvenuto per dimenticanza, ma perchè si è stabilita la posizione dei due rami del Parlamento in perfetta uguaglianza.

CASATI. Mi pare sia necessario che ognuno di noi dichiari il proprio pensiero su questa materia.

Devo dichiarare che, a mio giudizio, le argomentazioni del senatore Morandi non hanno diminuito il valore di quelle del senatore Rubinacci.

Non dimentichiamo che il Consiglio della economia è organo consultivo del Governo oltre che del Parlamento.

D'ARAGONA. Io non sono un costituzionalista, e potrei anche dire qualche eresia in materia; ma la mia impressione è che, attribuendo al Consiglio l'iniziativa legislativa, gli sia stato dato in sostanza lo stesso diritto che hanno i membri del Parlamento. Questi naturalmente debbono presentare i disegni di legge di propria iniziativa all'Assemblea alla quale appartengono.

Di più, tutti i cittadini hanno il diritto di petizione e possono scegliere la Camera alla quale presentare le petizioni. Non credo che sia anticonstituzionale il diritto del cittadino di presentare una petizione al ramo del Parlamento che egli ha scelto liberamente.

PRESIDENTE. La petizione non è un disegno di legge.

D'ARAGONA. Su ciò siamo d'accordo, ma se il cittadino, che è molto meno del Consiglio nazionale dell'economia, può presentare una petizione alla Camera di sua scelta, perchè negare al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che è molto più importante, la possibilità di presentare direttamente i progetti di iniziativa propria?

Si dice che bisogna passare attraverso il Governo perchè questo avrebbe la possibilità di coordinare. Ma l'esperienza fatta finora ha dimostrato che il coordinamento manca, tanto è vero che sentiamo la necessità di provvedervi ora.

È sperabile che quando sarà costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sia già pronto un organo di coordinamento, il quale potrà regolare la distribuzione fra i due rami del Parlamento dei progetti di legge presentati dal Consiglio dell'economia, così come di quelli presentati dal Governo.

D'altro canto non credo che il Consiglio fabbricherà i progetti di legge a macchina. Credo che le sue iniziative legislative saranno molto limitate nel numero e che quindi il problema si presenterà molto raramente. Non si tratta del Governo che è obbligato a presen-

tare progetti di legge in grande quantità. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve presentare solo progetti di legge di eccezione.

LUSSU. Chiederei di poter completare rapidamente il mio pensiero. Mi pare che il discorso dell'onorevole Rubinacci si fonda tutto su questo ragionamento: poichè non esiste un ente coordinatore, siamo forzati a passare attraverso il Governo. Ma io, che sono un modestissimo costituzionalista, credo che questa sia un'enormità; dato il nostro sistema democratico fondato sul Parlamento, mi pare una enormità che il Consiglio si debba rivolgere al Governo per un atto che riguarda esclusivamente il Parlamento.

Io non ho nessuna autorità nel campo della tecnica legislativa, ma mi permetto ugualmente di far considerare queste ragioni all'onorevole Rubinacci e principalmente all'onorevole Casati. Infatti ho ascoltato Rubinacci con attenzione, ma ho ascoltato Casati quasi con stupore, per il fatto che un liberale puro, continuatore della tradizione liberale del Risorgimento, venisse a sostenere una cosa di questo genere. È strano, mi permetta l'onorevole Casati. Non esiste un ente di coordinamento, è vero, però esistono le due Camere e io dico che è perfettamente logico e praticamente giustificato che il Consiglio nazionale mandi contemporaneamente i testi dei disegni di legge alle due Camere, le quali naturalmente li faranno conoscere al Governo. Ci sia poi l'istituto di coordinamento che noi auspiciamo o non ci sia, è ovvio che i due Presidenti comunicheranno tra di loro e stabiliranno, di volta in volta, se un disegno di legge debba andare prima alla Camera o al Senato; ma non commettiamo l'enormità di far inviare questi disegni di iniziativa del Consiglio nazionale al Governo anzichè al Parlamento.

CANALETTI GAUDENTI. Sono d'accordo con l'onorevole Lussu nel ritenere che sia veramente strano stabilire che la presentazione dei disegni di legge da parte del Consiglio dell'economia sia fatta per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Siamo in regime democratico, si tratta di materia riservata al Parlamento.

I casi sono due: o noi formiamo l'organo di coordinamento e risolviamo perciò il problema

o, se non lo formiamo, credo che il Consiglio nazionale debba mandare simultaneamente alle Presidenze delle due Camere i disegni di legge.

Sono poi contrariissimo alla proposta formulata dal senatore Carrara di distribuire i disegni di legge secondo la materia.

MENOTTI. Vorrei prima di tutto associarmi alle proposte del collega Lussu e poi ricordare all'onorevole D'Aragona che poteva suffragare meglio la sua argomentazione ricordando che la Carta costituzionale riconosce ai cittadini elettori, in numero di 50.000, anche il diritto di iniziativa legislativa.

Quanto all'organo di coordinamento dei lavori legislativi, ricordo che esso è stato chiesto proprio da noi senatori, che abbiamo pochi giorni fa espresso un voto in proposito sull'ordine del giorno firmato da Ruini, Paratore e altri. Questo ordine del giorno è un avviamiento alla soluzione del problema.

RUBINACCI. Sì, ma sul terreno politico, non su quello costituzionale.

MENOTTI. A parer mio questo risolverebbe anche la questione che noi stiamo dibattendo. Credo di aver chiarito su questo argomento la mia posizione.

GIARDINA. Io mi auguro che l'organo di coordinamento che è stato auspicato possa presto essere costituito; così molti problemi potrebbero essere superati. Mi permetto però di prospettare una ipotesi che, secondo me dovrebbe confermare nella maggioranza di noi il convincimento che la proposta Rubinacci, accolta anche dall'onorevole Casati, sia la migliore. Mi riferisco precisamente all'articolo 7 del disegno di legge. Questo articolo, all'ultimo comma, dice: «Qualora le Camere e il Governo abbiano chiesto il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro su un disegno di legge, l'iniziativa di cui al primo comma non può essere esercitata sul medesimo oggetto». Questa limitazione dell'iniziativa legislativa del Consiglio ci pone un problema. Quale è l'organo che deve sindacare le iniziative legislative del Consiglio e giudicare se i suoi disegni di legge possano essere sottoposti all'esame del Parlamento, a termini del comma che ho citato?

Se il disegno di legge di iniziativa del Consiglio nazionale venisse inviato contemporaneamente ai due rami del Parlamento potrebbe

verificarsi un contrasto fra le stesse due Camere; perchè una potrebbe affermare e l'altra negare l'incompatibilità di esso con un altro disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro collega chiede di parlare su questo argomento, passiamo alla questione concernente la coesistenza dei Consigli superiori col Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**DE LUZENBERGER.** Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è qualcosa di diverso dai Consigli superiori, perchè questi, così come sono formati attualmente, hanno un còmpito meramente consultivo, non sono se non organi tecnici a disposizione dei Ministeri per dare pareri, ma non hanno iniziativa; inoltre qualche Consiglio superiore, come quello dei lavori pubblici, ha certe facoltà, diremo così, quasi giurisdizionali.

Ora noi siamo chiamati a discutere di una legge che riguarda la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e non possiamo sopprimere i Consigli superiori o limitarne le attribuzioni. Perciò essi, come ora esistono, debbono rimanere.

Resta il problema delle eventuali interferenze tra il Consiglio dell'economia e i Consigli superiori.

Penso si potrebbe stabilire che, ove la materia del Consiglio dell'economia sia fra quelle di cui possono essere investiti i Consigli superiori, questi, attraverso loro rappresentanti, possano essere chiamati a partecipare ai lavori del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**GRAVA.** Sulla questione sollevata dal collega De Luzenberger ha già espresso una sua opinione la 10<sup>a</sup> Commissione permanente a proposito di un provvedimento riguardante il Consiglio superiore dell'emigrazione, che si trova attualmente presso la Camera dei deputati.

Io ero stato incaricato di esaminare preliminarmente il provvedimento e ho preso contatti col Presidente della Commissione della Camera per studiare le possibili interferenze del Consiglio dell'emigrazione col Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Io esprimo il parere che il Consiglio dell'emigrazione debba venire assorbito dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il quale dovrebbe essere particolarmente qualificato a dare parere su problemi

quali quelli dell'emigrazione e della mano d'opera all'estero. Il Ministero del lavoro, d'altra parte, dovrebbe sentire il bisogno della consultazione di un organo come il Consiglio dell'economia sui problemi predetti.

**PRESIDENTE.** Pensa l'onorevole Grava che sia un problema tipicamente di competenza del Consiglio dell'economia quello dell'emigrazione?

**GRAVA.** Senza dubbio, la materia dell'emigrazione dovrebbe entrare nella competenza del Consiglio dell'economia e del lavoro, perchè si tratta di questioni attinenti al collocamento di mano d'opera all'estero ed è logico che il Consiglio nazionale venga investito di questi problemi: altrimenti verremmo a creare due organi con le stesse funzioni.

**DE LUZENBERGER.** È evidente che il Consiglio dell'emigrazione andrebbe soppresso perchè verrebbe superato.

**GRAVA.** Quando discuteremo più ampiamente questi problemi, io vorrei fare la proposta di render competente del problema dell'emigrazione una terza sezione del Consiglio dell'economia, che potrebbe interessarsi dei rapporti internazionali.

**PRESIDENTE.** Quando si parla di economia si tratta tanto di economia interna, quanto di economia internazionale.

**MORANDI.** Volevo chiedere più che altro un chiarimento al Presidente. Credo di aver inteso che il nostro Presidente ha voluto porre una questione pregiudiziale e di principio domandando se è compatibile la coesistenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro coi Consigli superiori già esistenti.

**PRESIDENTE.** Il problema non si pone per tutti i Consigli superiori esistenti, ma per esempio per quelli che si interessano di commercio, industria, lavoro, emigrazione e ancora per quella Commissione che è stata istituita per la legge Fanfani sull'avviamento al lavoro. Questi Consigli specialmente avrebbero che vedere col nuovo Consiglio che si deve costituire.

**MORANDI.** Non è possibile escludere la coesistenza tra alcuni di questi Consigli e il nuovo istituto, perchè c'è evidentemente una distinzione fondamentale di funzioni da tenere presente. I Consigli superiori sono organi consultivi dei Ministeri. Essi sono stati creati in

grande quantità, si creano ancora e poi cessano, sono cioè organi transitori...

PRESIDENTE. Perchè transitori?

MORANDI. La Commissione centrale del commercio estero molto probabilmente si trasmetterà in Consiglio superiore del commercio estero; ma può darsi che domani si fonda il Ministero dell'industria e del commercio con quello del commercio estero ed allora due Consigli superiori non avrebbero più ragione di essere. D'altra parte vi sono organismi di consulenza squisitamente tecnica come il Consiglio superiore dei trasporti o il Consiglio superiore dei lavori pubblici, che non hanno nessuna parentela con la Commissione del commercio estero...

PRESIDENTE. Scusi, collega, mi pare che il Consiglio superiore dei trasporti si dovrà occupare anche dell'economia dei trasporti, e non avrà quindi soltanto competenza tecnica ma anche economica. Oggi la materia tecnica dei trasporti è di competenza del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

MORANDI. Io non porrei la questione di principio di una abolizione di tutti i Consigli superiori; si potrebbe invece suggerire al Governo di sopprimere taluni Consigli superiori la cui esistenza risulti pleonastica dopo la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

D'ARAGONA. Quando fu comunicato il disegno di legge sul Consiglio superiore dell'emigrazione alla 10<sup>a</sup> Commissione, io sollevai la questione pregiudiziale, se fosse opportuno creare il Consiglio superiore dell'emigrazione con competenza su questioni squisitamente di lavoro, mentre si era in attesa della costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Ponevo infatti queste domande: quali saranno i poteri dell'uno e dell'altro? quale dei due avrà la prevalenza sull'altro per i pareri espressi? Poichè infatti ci si trova di fronte a un Consiglio nazionale avente un esteso campo di attività e ad un altro Consiglio competente su una materia specifica, il che farebbe presupporre dà parte di questo una più profonda preparazione nel suo campo ristretto. Non solo; ma il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovrebbe essere costituito anche coi rappresentanti dei Consigli

superiori, i quali vi entrerebbero con una preparazione e competenza nella propria materia che gli altri membri del Consiglio non avranno. Io credo che alla Costituente, quando si stabili di creare il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si partisse dalla constatazione, raggiunta attraverso l'esperienza interna e specialmente l'esperienza internazionale, che la competenza di un Consiglio del lavoro dovesse estendersi anche al campo economico.

Mantenendo il Consiglio del lavoro nell'ambito ristretto del lavoro, gli si impediva di trattare i problemi del lavoro con l'ampiezza necessaria, data la connessione che essi hanno coi problemi economici.

Ora, perchè il Ministero del lavoro non deve avere il diritto di crearsi anche il proprio Consiglio superiore se lo hanno il Ministero dell'industria e del commercio e quello dell'agricoltura; perchè questa condizione di inferiorità per il Ministero del lavoro?

Quando poi il Ministro dovesse chiedere un parere, lo chiederà a un eventuale Consiglio superiore del lavoro o al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro? Si verranno senz'altro a creare dei conflitti tra i due Consigli. Il problema ha una certa gravità ed importanza, ed io ritengo che i Consigli superiori dovrebbero essere tutti aboliti e assorbiti nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, eccetto quelli con competenza esclusivamente tecnica, per cui non esiste pericolo di interferenze.

REALE VITO. Io vorrei fare una distinzione fra i Consigli: sopprimere quelli che trattano materie economiche e lasciar sopravvivere quelli che trattano problemi tecnici.

Tipico per esempio è il Consiglio di difesa, che è estraneo in modo assoluto ai problemi del lavoro e dell'economia. Vi sono poi quelli dei lavori pubblici, della istruzione, ece.; ho citato quello della difesa perchè mi sembra il caso più tipico. Questi sono Consigli che niente hanno in comune con gli argomenti di competenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quindi sarebbe necessario distinguere i Consigli superiori in due categorie, per abolirne alcuni e conservare gli altri.

CARRARA. A me pare che in questa proposta di abolizione dei Consigli superiori di carattere economico e di conservazione di quelli di carattere tecnico non siano considerate delle

situazioni intermedie, per esempio quella del Consiglio superiore dei trasporti e quella del ricostituendo Consiglio superiore dell'agricoltura. Nell'agricoltura indubbiamente vi sono problemi del lavoro agricolo e dell'economia agricola, nel senso interno ed internazionale, e c'è poi la parte tecnica. Io credo che si dovrebbe adottare il principio che i Consigli esistenti o da costituire debbano limitarsi alla trattazione di problemi tecnici, esulando la loro competenza da ogni problema di ordine economico e di lavoro, in quanto questi argomenti restano esclusivamente attribuiti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**RUBINACCI.** Io vorrei, in sintesi, giungere alla conclusione di questa discussione così interessante e importante.

Io condivido tutte le preoccupazioni che sono state manifestate. Secondo me, noi dobbiamo dividere questi Consigli superiori in tre gruppi: ve ne sono alcuni che vanno senz'altro mantenuti, come quelli dell'istruzione, della difesa, della magistratura, ecc.; altri dovranno essere senz'altro assorbiti, come quelli del commercio estero, dell'industria, dell'emigrazione; altri infine rappresentano situazioni intermedie, in cui indubbiamente vi è una parte notevole di ordine tecnico, ma vi sono anche questioni di impostazione economica generale. Per esempio, nel Consiglio superiore dei lavori pubblici vi è certamente una parte — che riguarda l'esame dei problemi sulla scelta dei lavori, sul modo di eseguirli, ecc. — di carattere strettamente tecnico, e questa deve rimanere di competenza del Consiglio superiore stesso; ma vi è tutto un altro campo, consistente per esempio nel segnalare una politica di lavori pubblici più ampia, determinate zone depresse, ecc., la quale rientrerebbe invece fra le materie di competenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Anche per il turismo, il relativo Consiglio superiore rimane coi suoi compiti tecnici, ma della impostazione economica dei problemi del turismo si dovrà occupare il Consiglio della economia. Così anche per il Consiglio superiore delle miniere, che è organo tecnico ma con riflessi di natura economica. Per i Consigli superiori di quest'ultimo tipo, secondo me,

pur riconoscendo che vanno mantenuti, bisogna fare un esame particolare delle attribuzioni che sono loro assegnate dai provvedimenti istitutivi, per vedere se vi sia una parte di queste attribuzioni che va trasferita al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quindi, riassumendo, una parte dei Consigli superiori dev'essere conservata, una parte deve essere assorbita e per un'ultima parte bisogna fare un esame delle attribuzioni per vedere quali fra esse si debbano trasferire al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**MENOTTI.** Io apprezzo moltissimo l'intendimento del nostro illustre Presidente di porre simili questioni sul tappeto; senonchè è molto facile uscire dal seminato e finire col fare una discussione di carattere piuttosto accademico. Dico questo non perchè non mi abbia interessato il sentire le opinioni dei colleghi: ma io penso che noi non siamo chiamati a prendere decisioni in merito e non abbiamo la facoltà di sopprimere nulla. D'altra parte però, dato che i colleghi hanno espresso le loro opinioni, ne voglio esprimere una anch'io. Mi pare che non si debba fare nessun parallelo fra il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di cui stiamo discutendo, e i Consigli superiori dei Ministeri.

Anzi, dato che secondo il progetto governativo rappresentanti di questi Consigli dovranno entrare a far parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, io penso che noi dobbiamo essenzialmente occuparci della composizione e delle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quando questi punti saranno decisi, si potranno prendere le misure opportune perchè le eventuali interferenze siano evitate, magari anche con la soppressione di Consigli superiori esistenti.

Mi pare giusto che, esistendo il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, i Consigli superiori possano restare come organi di consulenza non di tutto il Governo, ma di singoli Dicasteri.

In questo modo noi potremmo chiudere la discussione su questo problema.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, rinvio il seguito della discussione alla prossima riunione.

## IV.

## Riunione del 13 luglio 1949

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bittossi, Boccassi, Canaletti Gaudenti, Casati, D'Aragona, Falck, Giardina, Giua, Grava, Lussu, Marconcini, Menotti, Morandi, Paratore, Parri e Reale Vito).

**PRESIDENTE.** Vi do lettura del sunto della discussione svoltasi nella riunione del 6 luglio.

I. — Nella riunione del 6 luglio, la Commissione ha discusso intorno a due problemi.

Il primo concerne il modo diretto o indiretto di trasmissione al Parlamento dei disegni di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Sono state sostenute due tesi opposte. Secondo alcuni oratori, il Consiglio dell'economia dovrebbe rimettere i disegni di legge di sua iniziativa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale, entro un termine breve da precisarsi, li invierebbe a una delle Camere. A sostegno di questa tesi, è stato affermato non potersi attribuire al Consiglio dell'economia la facoltà di decidere a quale ramo del Parlamento inviare dapprima i disegni di legge. Non avendo previsto la Costituzione un organo permanente incaricato di distribuire tra le due Camere il lavoro legislativo, si è ritenuto inevitabile ricorrere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che di fatto provvede attualmente a questa distribuzione per tutti i disegni di legge d'iniziativa del Governo.

Da altri oratori si è invece affermato non essere corretto che l'iter dei progetti legislativi d'iniziativa del Consiglio passi, anche per una semplice trasmissione, attraverso un organo del potere esecutivo. Questi oratori hanno sostenuto l'opportunità del rapporto diretto fra il Consiglio dell'economia, nell'esercizio del suo diritto d'iniziativa legislativa, e il Parlamento.

Al Consiglio nazionale però, anche secondo gli oratori favorevoli a questa tesi, non dovrebbe essere riconosciuto il potere discrezionale di scegliere il ramo del Parlamento al quale rivolgersi: la trasmissione dei disegni di legge dovrebbe essere fatta simultaneamente alle Presidenze del Senato e della Camera, le quali, o attraverso l'auspicato organo di coordinamento o mediante accordi diretti da prendersi tra i Presidenti caso per caso, stabilirebbero in quale Camera ciascuno dei disegni stessi sarebbe dapprima discusso. A sostegno di questa opinione, è stato ricordato che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro presenterà non frequentemente disegni di legge: considerazione questa che, a giudizio di chi l'ha esposta, dovrebbe eliminare alcune tra le preoccupazioni che avevano ispirato ad altri Commissari la tesi favorevole alla trasmissione dei disegni di legge per il tramite della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Su questo argomento, comunque, la discussione non si è conclusa con alcuna deliberazione.

II. — L'altro problema discusso concerne l'opportunità o meno di lasciar sussistere, dopo l'istituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, i Consigli superiori esistenti o di cui è allo studio la costituzione presso vari Ministeri. Qualche oratore, rilevate le differenze sostanziali che passano tra il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, organo di consulenza del Parlamento e di tutto il Governo, dotato inoltre dell'iniziativa legislativa, e i Consigli superiori, organi puramente consultivi di singoli Dicasteri, ha espresso dubbi sul potere della Commissione di proporre al Senato, in sede di discussione del disegno di legge assegnato al suo esame, la soppressione dei Consigli superiori. Un altro oratore ha ritenuto più opportuno che la sop-

pressione di taluni di essi fosse, dalla Commissione, suggerita al Governo. Ma la maggioranza dei Commissari ha sostenuto punti di vista diversi, ed uno di essi, a conclusione della discussione, ha riassunto le opinioni prevalenti affermando l'opportunità di distinguere i Consigli superiori in tre categorie; di mantenere in vita quelli che non hanno competenza economica o sociale (magistratura, difesa, pubblica istruzione, sanità); sopprimere quelli che hanno una competenza economica o sociale (industria, commercio interno, commercio estero, emigrazione); e per altri infine, la cui competenza **non** può dirsi soltanto tecnica né soltanto economica (miniere, trasporti, turismo, agricoltura ecc.), compiere un'accurata revisione delle attribuzioni rispettive, escludendone quelle che rientrino nei compiti del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Non è stato precisato tuttavia se questa revisione dovrebbe essere effettuata simultaneamente alla elaborazione del disegno di legge istitutivo del Consiglio dell'economia, o essere soltanto raccomandata nella relazione, affinché essa venga poi compiuta in altra sede, dal Governo o dal Parlamento a seconda del particolare carattere dei provvedimenti da cui è disciplinata attualmente la competenza dei singoli Consigli superiori.

Oggi, onorevoli colleghi, dobbiamo discutere sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, e sulle nomine dei suoi membri. Però, prima di aprire la discussione generale su questi argomenti, mi si consenta di ricordare che la Commissione è stata unanime sopra un punto: sulla natura, cioè, strettamente tecnica del Consiglio. Vorrei preparare i colleghi di tener presente questo nel corso della discussione.

**PARRI.** Io mi limiterò ad esporre dei punti di vista generali, che non sono unicamente miei perché mi pare risultino da parecchie osservazioni mosse da varie parti alla composizione proposta dal disegno di legge, nella quale hanno la prevalenza le rappresentanze dei lavoratori e degli imprenditori. Rappresentanze — l'abbiamo già detto altra volta — che, per chi tenga presenti le funzioni assegnate al Consiglio, hanno il difetto di essere portatrici di interessi sezionali. Sarebbe estre-

mamente pericoloso che il Consiglio assumesse, al di fuori forse della volontà del legislatore e degli stessi suoi componenti, il carattere di una camera di compensazione di interessi particolari. Non sarà facile evitarlo; ma noi abbiamo già visto che il compito fondamentale dell'istituto dovrà essere la consulenza tecnica sugli argomenti che interessano l'economia generale del Paese.

Vediamo dal testo dell'articolo 1 del disegno di legge che nella composizione del Consiglio dovrebbe entrare un rappresentante dei lavoratori del credito, che può utilmente, a mio avviso, intervenire sui problemi attinenti alla direttiva generale della politica economica del Paese. La funzione del credito è veramente essenziale nella macchina economica della Nazione. Ora a me sembra che essa non sia sufficientemente rappresentata nella composizione che ci è proposta.

Inoltre il fatto che il Consiglio ha una competenza di carattere economico imporrebbe la presenza in esso di una rappresentanza dei consumatori, che sia libera dall'obbligo di difendere interessi sezionali, e possa difendere gli interessi generali.

Sotto questo aspetto vi è un difetto fondamentale nell'impostazione del disegno di legge. Difetto che, secondo me, dovrebbe essere corretto allargando il numero dei rappresentanti, soprattutto di quelle categorie che possono rappresentare gli interessi più ampi e generali della collettività. Certo, è difficile individuare sindacalmente la rappresentanza dei consumatori; ma se si includesse nel Consiglio, ad esempio, una rappresentanza delle grandi comunità e si aumentasse il numero di quelli che sono qui chiamati esperti, credo che si otterrebbe un maggiore equilibrio, che permetterebbe anche meglio di articolare il Consiglio in due sezioni, una per l'economia e l'altra per il lavoro.

Fare proposte precise è un po' difficile, ed io chiederei al Presidente che questi problemi fossero rimandati allo studio di una Sottocommissione ristretta.

**PRESIDENTE.** Desidero, onorevole Parri, che questi problemi siano prima discussi da tutta la Commissione, per essere poi meglio approfonditi, appunto da una Sottocommissione.

PARRI. Io temo che la discussione sulla composizione in questa sede risulti troppo vaga e dispersa.

PRESIDENTE. Onorevole collega, nel testo del disegno di legge sono previsti tre gruppi di membri: rappresentanti di categorie produttive, rappresentanti di Consigli superiori ed esperti. Bisogna discutere su questi gruppi e su problemi come, ad esempio, quello della rappresentanza del credito cui Ella ha accennato. Indubbiamente non è concepibile che ci sia un solo rappresentante del credito, in quanto problemi quali quello dei saggi attivi e passivi possono avere una influenza qualche volta decisiva anche su molte situazioni economiche e del lavoro. Discutiamone perciò anche in questa sede, per poi riportare i risultati della discussione generale in una sede più ristretta e minuziosa.

PARRI. Di questi problemi particolari ce ne sono almeno una ventina.

PRESIDENTE. Ebbene, bisogna enunciarli tutti, perchè la Sottocommissione possa fare un lavoro proficuo seguendo quello che qui si è discusso.

PARRI. Allora concludo subito, rinviando a un momento successivo la discussione su alcuni punti particolari, su alcune particolari rappresentanze. Riterrei dunque che una composizione appropriata del Consiglio potrebbe essere di una ottantina di membri, di cui una metà — non più di una metà — fosse costituita di rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori; una ventina di membri fossero coloro che qui sono indicati come esperti, e comunque fossero liberi da una rappresentanza specifica di categoria; una decina potrebbero essere i rappresentanti degli organi consultivi dello Stato, e un'altra decina infine i rappresentanti dei grandi organismi autonomi come qui sono indicati. Gli ottanta membri potrebbero essere suddivisi in due sezioni: una per le questioni attinenti all'economia, l'altra per le questioni attinenti al lavoro.

BITOSSI. Io vorrei che noi, in primo luogo, cercassimo di interpretare l'articolo 99 della Costituzione. Esso dice: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge » — e noi qui stiamo elaborando la legge — « di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive », ecc.

Quindi, nello stabilire la composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, bisogna attenersi esclusivamente agli esperti ed ai rappresentanti delle categorie produttive. Ora, leggendo l'articolo 1 del disegno di legge noi constatiamo che vi sono, sì, i rappresentanti delle categorie produttive e gli esperti, ma vi sono anche altri membri che non sono né esperti, né rappresentanti di categorie produttive. Il disegno di legge, in linea di massima, stabilisce che il numero dei rappresentanti dei lavoratori dovrebbe essere superiore a quello dei datori di lavoro. Infatti, ai lavoratori sono stati concessi complessivamente 16 rappresentanti, ai datori di lavoro 11. Inoltre vi è una categoria intermedia di coloro che, pur non avendo rapporti di lavoro, esplicano una funzione produttiva indiretta o diretta, come i professionisti, i coltivatori diretti, gli artigiani ecc. Però, vi è tutto un altro gruppo di membri che, secondo me, non sono né esperti, né rappresentanti delle categorie produttive, quali ad esempio i rappresentanti dei Consigli superiori dell'industria, del commercio interno, ecc.

PRESIDENTE. Le faccio presente, onorevole Bitossi, che quei Consigli superiori, in seguito alla costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, non avrebbero più ragione di essere, e quindi sparirebbero.

BITOSSI. Ma qualcuno rimarrebbe certamente.

PRESIDENTE. Secondo l'indirizzo della Commissione, resterebbero alcuni Consigli superiori a carattere strettamente tecnico che non avrebbero nulla a che vedere col Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

BITOSSI. Se è così, tanto di guadagnato.

Comunque io tengo ad affermare che, indipendentemente dal problema della loro conservazione o soppressione, secondo me questi Consigli superiori non dovrebbero avere mai i propri rappresentanti nel Consiglio dell'economia e del lavoro, in quanto questi non sarebbero né rappresentanti delle categorie produttive, né esperti. Se, per dannata ipotesi, fossero considerati come esperti, dovrebbero andare ad aumentare il numero degli esperti, ma mai dovrebbero essere considerati come rappresentanti diretti.

Ci sono poi altri sette membri, cioè due rappresentanti delle Aziende autonome dello Stato,

due rappresentanti degli Enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo economico, due rappresentanti degli Enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza e un rappresentante delle Camere di commercio, industria e agricoltura. O questi trovano posto negli esperti, oppure anch'essi non hanno ragione di entrare, in quanto non rappresentano alcuna categoria produttiva.

In conclusione, io affermo che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovrebbe risultare composto unicamente di rappresentanti dei lavoratori, di rappresentanti dei datori di lavoro e di esperti.

Evidentemente io, nella mia qualità di rappresentante dei lavoratori, mi sento favorevole ad attribuire la superiorità numerica alla rappresentanza dei lavoratori, rispetto a quella dei datori di lavoro. Comunque, riconosco che lavoratori e datori di lavoro hanno egualmente il diritto d'intervenire a difendere, s'intende sul piano tecnico, i propri punti di vista.

Questo è un problema che va esaminato profondamente, affinchè il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro venga costituito in modo tale che non vi siano scontenti, ma che ogni categoria si senta rappresentata in rapporto alla sua entità numerica.

PRESIDENTE. In quanto al numero, Lei, onorevole Bitossi, è dell'avviso del collega Parri di aumentarlo, tenendo presenti anche i risultati che hanno dato fino ad oggi i Consigli dell'economia troppo numerosi?

BITOSSI. Non vorrei una composizione troppo numerosa. Se si escludono tutti quegli enti che, secondo me, non hanno diritto ad essere presenti nel Consiglio e se si riconosce che dovranno far parte di esso rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro ed esperti, io penso che si possa anche ridurre il numero che ci viene proposto. Quindi 80 membri, come proponeva il collega Parri, mi sembrano troppi. Quando noi restassimo sui 50 o 60, penso che si potrebbe comporre un istituto in grado di lavorare con serietà e utilità senza perdere tempo in inutili discussioni. Ritengo infine che la nomina degli esperti dovrrebbe essere fatta dalle due parti, cioè dai datori di lavoro e dai lavoratori, affinchè essa sia ispirata a criteri tecnici.

PRESIDENTE. Dalle due parti separatamente o congiuntamente?

BITOSSI. Se noi, per esempio, stabilissimo che ci debbano essere 10 esperti, 5, 4 o 3, se volete, potrebbero essere nominati dai rappresentanti dei datori di lavoro congiuntamente, e gli altri dai rappresentanti dei lavoratori. Naturalmente, le categorie nel loro interno stabiliranno le proporzioni che riterranno più opportune, a seconda dell'importanza numerica rispettiva; e qui ci riagganciamo all'articolo 99. Questa sarebbe la mia proposta.

CASATI. Non si meravigli l'amico Lussu se, per ragioni diverse, io aderisco alla proposta del collega Bitossi, di non aumentare il numero dei componenti del Consiglio. Però, circa la nomina degli esperti, mi permetta il collega Bitossi di dirgli che non sono pienamente d'accordo con lui. Io sarei del parere che la nomina fosse fatta dai datori di lavoro e dai lavoratori in pieno accordo, senza divisione alcuna, in modo che fossero nominate persone che godano della fiducia degli uni e degli altri, e che trascendano, direi, le due parti.

Poi desidererei che tra questi esperti fossero nominati anche alcuni giuristi, perchè una delle attribuzioni, e giusta attribuzione, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è quella di presentare disegni di legge già articolati. Può darsi che tra i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori ce ne siano, ma è bene che ci siano anche dei tecnici giuristi veri e propri, i quali dovrebbero essere scelti d'accordo fra le due parti, e avere un carattere non di parte. Queste sono le mie osservazioni, per il resto in linea di massima sono d'accordo col collega Bitossi, specialmente - e mi dispiace di non essere dell'avviso dell'amico Parri - per quel che riguarda il numero dei membri, che non vorrei superasse i 60. Sono favorevole, naturalmente, all'esclusione dei rappresentanti dei Consigli strettamente governativi, che altererebbero la fisionomia dell'istituto.

D'ARAGONA. Il Consiglio dev'essere unico, noi abbiamo riconosciuto però l'esigenza di dividerlo in due sezioni.

PRESIDENTE. Scusi, collega D'Aragona, se La interrompo, ma è meglio che su questo punto ci si intenda bene. Dividendo il Consiglio

in due sezioni, Lei intende che ogni sezione abbia la facoltà di deliberare, oppure che le deliberazioni debbano essere prese collettivamente ?

D'ARAGONA. Io sono di questo avviso. Il Consiglio in seduta plenaria potrebbe compiere un primo esame delle questioni sottoposte al suo giudizio e affidarne quindi lo studio approfondito alle singole sezioni, lasciando a queste in qualche caso anche la votazione definitiva.

Un altro punto volevo trattare. Se dovesse entrare a far parte del Consiglio, ad esempio, un solo rappresentante dei lavoratori del credito, una delle due sezioni non avrebbe la rappresentanza dei lavoratori del credito, a meno che l'unico rappresentante non passasse continuamente dall'una all'altra sezione. Perciò la questione della ripartizione in sezioni può influire anche sulla composizione dell'istituto. Quindi, io sarei favorevole all'aumento di alcuni rappresentanti di categorie, anche perchè pare si voglia arrivare ad escludere i rappresentanti dei Consigli superiori, che anch'io penso non abbiano ragione di essere presenti in questo organo. Con questa esclusione noi verremmo a diminuire di una decina circa i membri previsti nel disegno di legge del Governo; e questi dieci posti potrebbero essere coperti da altri rappresentanti di categorie. Sarebbe giusto però - e qui sono d'accordo col collega Parri - che anche i consumatori avessero una rappresentanza nel Consiglio, per non divenire le vittime di ogni deliberazione. Come rappresentanza dei consumatori il disegno di legge contempla le cooperative, ma la rappresentanza mi pare insignificante. Del resto, anche fra le cooperative occorrerebbe distinguere. Vi sono le cooperative di produzione e di lavoro, che hanno una funzione, e le cooperative di consumo che ne hanno un'altra. Si potrebbe aumentare la rappresentanza delle cooperative, in modo che una parte rappresenti le cooperative di lavoro e un'altra le cooperative di consumo, cioè i consumatori, la cui tutela è funzione specifica di tali cooperative.

L'onorevole Parri ha proposto anche di includere i rappresentanti degli enti locali, in particolare dei grandi comuni. Mi pare difficile che si possa giungere a ciò.

Gli esperti dovranno essere di due specie. Raramente infatti si trova un esperto che sia tale al tempo stesso nei problemi economici e in quelli del lavoro. Perciò, quando si tratterà di scegliere questi elementi, bisognerà tenere conto di queste diverse competenze, per non nominare degli esperti generici, in modo che il Consiglio abbia nel proprio seno persone che possano portare un serio contributo tecnico derivante da un'esperienza specifica.

CANALETTI GAUDENTI. Vorrei fare poche osservazioni. La prima è questa. È stato giustamente rilevato che alcuni Consigli superiori non avranno più ragione di esistere. Invece dovranno rimanere quelli di carattere tecnico. Fra questi mi stupisce che non sia stato compreso il Consiglio superiore dell'Istituto Centrale di statistica, di cui è evidente lo stretto carattere tecnico. Mi sembra che la presenza di un rappresentante del Consiglio superiore dell'Istituto Centrale di statistica nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sarebbe del tutto legittima.

La seconda osservazione concerne la nomina degli esperti. A questo proposito sono pienamente d'accordo col collega Bitossi. Io infatti non credo (forse sbaglierò e sarò troppo pessimista) che vi siano dei tecnici puri a tal punto che sappiano astrarre delle proprie particolari convinzioni. Ho veduto spesso interessi politici mescolarsi dietro la tecnica. Penso perciò che sia giusto ciò che ha proposto l'onorevole Bitossi, cioè che questi otto o dieci esperti vengano nominati separatamente da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro. Poichè, anche se la nomina fosse fatta congiuntamente, come vorrebbe il senatore Casati, essa sarebbe in realtà il risultato di un compromesso.

Terza osservazione. A mio avviso il numero dei componenti del Consiglio non dovrebbe essere aumentato. L'esperienza ci dice che i Consigli più numerosi lavorano peggio.

MENOTTI. Mi compiaccio anzitutto che, fra i colleghi che hanno preso la parola, nessuno abbia creduto opportuno di difendere il disegno di legge così come è stato presentato. Un tale progetto, infatti, non risponde allo scopo per il quale il Consiglio deve essere costituito. Noi abbiamo in Italia una seria

tradizione di studi intorno al problema della formazione di un Consiglio del lavoro. In altri tempi furono fatti a questo proposito discussioni e progetti, come per esempio, nel periodo pre-fascista, i progetti Abbiate, Labriola e Beneduce. In questi progetti, come anche nell'articolo 99 della Costituzione, mi parrebbe evidente l'intenzione di dare la prevalenza alla rappresentanza dei lavoratori. Anche nel disegno di legge che ci è sottoposto la rappresentanza dei lavoratori si trova teoricamente in prevalenza, mentre praticamente — tenendo conto di quei membri che non sono rappresentanti di categorie produttive — finisce per essere in minoranza.

Io voglio però sottolineare la buona intenzione di riconoscere la prevalenza dei lavoratori. Questo criterio deve essere riaffermato come principio, perché i rappresentanti dei lavoratori, che hanno minori possibilità di difendere i propri interessi, trovino in questo nuovo consesso tale possibilità col riconoscimento di una loro prevalenza numerica sui rappresentanti delle altre categorie produttive.

Quanto meno, nei progetti pre-fascisti noi troviamo rispettato il criterio della pariteticità, e così in altri Paesi dove esiste un Consiglio nazionale del lavoro.

**PRESIDENTE.** Si tratta però essenzialmente di Consigli del lavoro, non di Consigli dell'economia e del lavoro.

**MENOTTI.** In Belgio, per lo meno di nome, si tratta di un Consiglio dell'economia.

Detto questo, penso che sul numero dei componenti del Consiglio noi potremo trovare un accordo, come anche potremo trovarlo sulla nomina degli esperti. Per quest'ultimo punto concordo col senatore Canaletti Gaudenti sulla necessità di demandare la designazione degli esperti ai due gruppi fondamentali. Perchè dovremmo fingere di fronte a noi stessi? Gli esperti porteranno inevitabilmente nel Consiglio nazionale i loro punti di vista. Circa la ripartizione degli esperti stessi, concederei una leggera prevalenza numerica alla categoria dei lavoratori rispetto a quella dei datori di lavoro. Si potrà stabilire che il Consiglio abbia il diritto di consultare volta per volta tecnici estranei.

**PRESIDENTE.** Questa facoltà dovrà naturalmente essere prevista.

**MORANDI.** Io sono pienamente d'accordo col collega Bitossi. Quando la Costituzione dice: « Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa », è evidente che il concetto della misura si riferisce non soltanto alle rappresentanze delle categorie produttive, ma anche alla partecipazione degli esperti. Quindi già nella lettera della Costituzione noi abbiamo un chiaro nesso stabilito tra gli esperti e i rappresentanti delle categorie produttive. Non vi è luogo per inserire altre rappresentanze. Ne deriva che dovrebbero cadere le lettere *d*, *e*, *f*, *g*, *h* del progetto governativo. D'altra parte, io ritengo che anche ragioni di merito convalidino questo punto di vista. Abbiamo già esaminata la questione dei Consigli superiori. Vediamo poi che nel disegno di legge tali Consigli superiori sono affastellati, posti tutti sullo stesso piano, quasi avessero funzioni tra di loro paragonabili per importanza. Vi sono stati inclusi anche Consigli superiori che non esistono ancora, e naturalmente si è tralasciato il Consiglio superiore dell'Istituto Centrale di statistica, che pure ha la sua importanza. Si sono inseriti due rappresentanti delle Aziende autonome dello Stato, con quale criterio veramente non so. Si sono introdotti due rappresentanti degli Enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo economico: è imbarazzante stabilire quali essi siano.

**PRESIDENTE.** Vorrei far notare al senatore Morandi che può esservi un'utilità nella rappresentanza di alcuni di questi Enti. Per esempio, non credete utile la presenza di un rappresentante della Banca di emissione? La politica del credito ha una grande influenza sull'economia nazionale. D'altro canto però qui verrebbe a crearsi una situazione imbarazzante per un altro istituto già esistente, il Comitato del credito.

**MORANDI.** Possiamo prendere come riferimento l'esperienza dei Consigli di amministrazione ove interviene un rappresentante del Ministero. Quel funzionario non va affatto a rappresentare gli interessi generali, ma semplicemente come osservatore.

**PRESIDENTE.** Le aziende dell'I.R.I. hanno poi diritto ad una rappresentanza distinta o si

considerano facenti parte della categoria dei datori di lavoro ?

**MORANDI.** Esse possono trovare la propria rappresentanza nelle due categorie degli imprenditori e degli assuntori.

**PRESIDENTE.** Tutti però sono d'accordo che non si può considerare la politica delle aziende dell'I.R.I. come una politica puramente produttivistica di aziende private. Io richiamo la vostra attenzione su questo punto.

**MORANDI.** La lettera della Costituzione non ci autorizza ad includere come voci particolari le rappresentanze dell'I.R.I. e delle Camere di commercio. A questa stregua si potrebbe inserire nel Consiglio nazionale della economia e del lavoro un'infinità di rappresentanti di altri Enti. Riconfermo perciò, a questo proposito, l'opinione che si debba stare alla lettera della Costituzione per semplificare il problema, altrimenti si arriverà ad una casistica senza fine.

Per ciò che riguarda gli esperti, a parte la preoccupazione che in questo organismo si abbia un certo equilibrio fra le due grandi categorie sociali dei datori di lavoro e degli assuntori, non vedo perchè non si possa procedere ad una designazione degli esperti fatta singolarmente dalle categorie stesse. Perchè non si può costituire in un primo tempo una parte del Consiglio e poi convocarla per designare gli esperti ? Queste designazioni non possono essere fatte insieme dalle due parti, ma debbono essere fatte, per forza di cose, singolarmente.

Non andrei a cercare altro, nè penserei ad una rappresentanza del consumatore. Nessuno sa bene spiegare dove questo stia di casa, perchè tutti coloro che lavorano sono produttori e perciò trovano luogo in una delle due categorie fondamentali. Consumatore ideale è quindi il disoccupato. Le cooperative di consumo sono organizzate, anche giuridicamente, negli Enti nazionali, ai quali è affidata la vigilanza su di esse, ed è difficile poter stabilire se alle cooperative, anche di consumo, sia affidata la rappresentanza dei consumatori o non piuttosto quella dei produttori.

Concludendo, esprimò anch'io l'opinione che si debba cercare di contenere il numero dei componenti del Consiglio. Non è possibile ancora stabilire un numero fisso, ma penso che

non si debba superare il limite già segnato nel disegno di legge.

**FALCK.** Mi pare che l'interpretazione data dal collega Bitossi dell'articolo 99 della Costituzione sia leggermente rigida. Non credo che sia corretto affidare alle categorie produttive la nomina degli esperti. Se ci ponessimo su questa via dovremmo assegnare una partecipazione numericamente uguale ai rappresentanti delle categorie produttive e agli esperti. Credo che nessuno di noi voglia intendere così l'articolo 99. Mi pare poi che la proposta, fatta dal senatore Casati, di introdurre fra gli esperti qualche giurista, rientri nella lettera della Costituzione. Se essa venisse accolta, non vedo come dei giuristi potrebbero essere nominati separatamente dalle categorie produttive. Se noi affermassimo il principio che gli esperti saranno nominati dalle categorie produttive, noi li porremmo in una condizione di subordinazione rispetto alle categorie produttive stesse. Io penso che si potrebbe superare questo ostacolo facendo nominare gli esperti per cooptazione dagli altri membri del Consiglio. E con questo si potrebbero superare anche le preoccupazioni dei colleghi che mi hanno preceduto.

Per quanto riguarda le cooperative, io sono del parere che, pure non rappresentando esse propriamente gli interessi dei consumatori, la parte che loro è riservata dal disegno di legge sia piuttosto scarsa e quindi andrebbe aumentata, tenendo sempre presente che cooperative di lavoro e cooperative di consumo sono cose diverse, sebbene abbiano una medesima origine.

Rispetto al numero dei componenti, io penso che esso non debba essere aumentato, perchè sessanta membri formano un complesso piuttosto numeroso, dato che essi sono chiamati in definitiva a dare dei pareri, e questi si danno assai meglio in numero ristretto. Bisognerebbe anche vedere se il Consiglio non debba avere dei membri supplenti, affinchè sia sempre il più possibile al completo. Al Consiglio saranno sottoposte leggi d'importanza fondamentale per la vita economica della Nazione; perciò la sua possibilità di intervento non dovrebbe essere limitata dalle eventuali assenze. Ciò è tanto più necessario in quanto nel Consiglio sono rappresentate categorie produttive specificate come tali - lavoratori dell'industria, la-

voratori dell'agricoltura ecc. - la cui mancanza nell'esame di una legge fondamentale potrebbe dar luogo a un parere incompleto.

**PARRI.** Mi sembra che dalla discussione sia emerso un problema generale e centrale che sarebbe bene enunciare più chiaramente. Dagli interventi dei colleghi Bitossi, Menotti, Morandi ed altri risulta chiaro il desiderio di configurare il nuovo istituto col carattere di un Consiglio del lavoro. Si è pensato soprattutto ad un Consiglio che sia caratterizzato dalle rappresentanze delle categorie produttive fondamentali, e quindi concepito come organo di compensazione di interessi di categorie essenzialmente considerate per i loro compiti produttivi. Questo è molto grave, poichè il Consiglio, come voi lo concepite - prescindendo dalla qualità delle persone che potranno essere nominate a farne parte e che potranno nella loro competenza e personalità avere la capacità di discutere anche problemi generali - non sarebbe adatto a discutere questioni di carattere economico generale, come, per esempio, quella delle tariffe doganali ...

**MORANDI.** E chi lo deve fare ?

**PARRI.** Bisogna che vi siano degli elementi che abbiano una competenza specifica: come potrebbe essere rimessa una questione di questo genere alla decisione di categorie che hanno interessi contrapposti ? E la politica delle tariffe ferroviarie chi la può giudicare ? Semplicamente i lavoratori delle ferrovie e i rappresentanti degli imprenditori ? Essi, come esponenti di interesse sezionali, potranno esercitare un controllo ma non decidere. Voi proponete un pericoloso svilimento delle funzioni del Consiglio; voi vi richiamate alla dizione della Costituzione, la quale è estremamente infelice; tuttavia essa stessa non vi dà ragione senz'altro, perchè dice: « esperti e rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa ». Questa « misura » si riferisce alla seconda categoria, non alla prima, si riferisce cioè soltanto ai rappresentanti delle categorie produttive. Se voi a quelli che la Costituzione chiama esperti assegnate una funzione di rappresentanza degli interessi generali, allora la designazione di essi, in misura uguale, da parte dei lavoratori e dei datori di lavoro è tutt'altro che logica. Io non vorrei passare

dinanzi a voi per inflazionista perchè ho proposto di aumentare a ottanta il numero dei membri. Io pensavo che un maggior numero avrebbe permesso l'articolazione del Consiglio in due sezioni, quindi discussioni se mai più ridotte. Io non vedo perchè nel Consiglio nazionale le sezioni non si possano esprimere separatamente, salvo che per alcune più importanti questioni nelle quali il Consiglio, anche composto di 80 membri, può discutere e deliberare in seduta plenaria. Ma normalmente esso dovrebbe funzionare a sezioni separate di 40 membri ciascuna. Io proponevo un complesso di un'ottantina di membri, dei quali metà fossero rappresentanti delle categorie produttive sindacalmente organizzate; nell'altra metà dovrebbero esserci 20 esperti, i quali, secondo me, non dovranno essere nominati dalle stesse categorie produttive; si tratta di vedere chi può nominarli; per esempio ne potrebbe nominare metà il Governo, una parte i corpi accademici, una parte, e torno ancora sull'argomento, gli enti locali: a questo proposito ricordo le grandi città e, se voi volete, anche le regioni, che hanno da difendere interessi di consumatori, intesi in largo senso. Ma se ciò non è gradito, li nomini pure tutti il Governo; potrà anche intervenire il criterio parziale della cooptazione, di cui parlava prima il collega Falck. Ma questi esperti non possono essere legati alle categorie produttive. Io poi difendo la permanenza del Consiglio nazionale anche di altri gruppi che sono elencati alla lettera d) ed alle successive dell'articolo 1 del progetto e che hanno pure un'importanza notevole. Perchè dovremmo escludere i rappresentanti degli organi consultivi dell'amministrazione pubblica, che hanno una competenza tecnica particolare ? Escluderemo che essi possano portare un punto di vista nell'interesse dell'Amministrazione ?

**MORANDI.** Ma il Consiglio nazionale ha l'iniziativa legislativa.

**PARRI.** Evidentemente non ha responsabilità legislativa, ma soltanto funzione consultiva e iniziativa legislativa.

Anche il collega Canaletti Gaudenti diceva bene che è necessaria una rappresentanza di certi organi, per esempio l'Istituto Centrale di statistica, ed io aggiungerei pure del Consiglio nazionale delle ricerche ed anche della

Banca d'Italia, che voi prima volevate escludere. È necessario infatti che qualcuno esprima le vedute e gli interessi generali dello Stato. Si parla dell'I.R.I.; ma la politica dell'I.R.I. non è rappresentata dalla politica e dagli interessi dell'Ansaldo o dell'Ilva, che potranno rientrare nella categoria delle imprese; vi è una funzione e una politica generale dell'I.R.I. come tale. Chi ne parlerà? Voi escludete i rappresentanti delle Camere di commercio, invece io metterei anche quelli dei Consorzi agrari. Poi è giusto completare la categoria degli esperti coi giuristi. Se voi esamineate inoltre le rappresentanze come sono proposte, dovreste riscontrare degli squilibri nelle stesse categorie dei rappresentanti dei lavoratori e di quelli degli imprenditori: specialmente se si riducesse il numero dei membri. Da queste considerazioni deriva la mia proposta per l'aumento dei membri del Consiglio e la suddivisione di essi in due sezioni, con competenza rispettivamente sui problemi economici e su quelli del lavoro; che tuttavia dovrebbero deliberare in seduta plenaria sulle questioni più importanti.

PRESIDENTE. È stato già detto che i problemi dell'economia sono strettamente legati a quelli del lavoro e viceversa. Questa idea è stata concretata nell'articolo 99 della Costituzione. Se fosse attuata la proposta dell'onorevole Parri, noi avremmo praticamente due Consigli; invece il criterio di chi ha elaborato la Costituzione è stato per la creazione di un unico Consiglio in cui fossero trattati unitariamente i problemi del lavoro e quelli dell'economia, che sono inseindibili.

PARRI. Ma se il Consiglio nazionale sarà articolato in due sezioni, vi si potrà avere una rappresentanza completa degli interessi sia del lavoro che della economia generale. In ogni caso, anche se si vorrà stabilire che le deliberazioni siano prese congiuntamente, il lavoro preliminare si potrà distribuire a seconda che l'argomento prevalente riguardi le ripercussioni economiche dei problemi del lavoro o le ripercussioni sul lavoro dei problemi economici. Ad ogni modo questo non è un punto cardinale per me. Per me è importissimo decidere sulla natura delle funzioni del Consiglio e sui suoi componenti, che debbono essere completati ed aumentati. Gli esperti

hanno per me una importanza particolarissima ed io ne farei proprio gli elementi equilibratori, in numero di 15 o 20. Bisognerà preoccuparsi di sceglierli nel modo più neutrale, anche se, per caso, fossero quei professori di economia che l'onorevole Paratore non vuole ...

PRESIDENTE. Non esageri, onorevole Parri ...

PARRI. Ad ogni modo spero di essere riuscito a delineare i termini del problema, secondo il mio punto di vista.

GIARDINA. Come ha detto poco fa il Presidente, il fatto che l'articolo 99 della Costituzione crei un unico Consiglio dell'economia e del lavoro implica la necessità di una considerazione unitaria di queste due attività. In altri termini non si può prescindere dalla situazione sociale in cui viviamo, per cui l'economia deve essere guardata da un punto di vista sociale e il lavoro in connessione con la situazione economica. Se mai la divisione in due sezioni potrà essere effettuata in una fase, diremo così, istruttoria, in modo che al Consiglio nazionale pervengano da una parte i pareri sui problemi del lavoro e dall'altra quelli sui problemi della economia, dato che il Consiglio dovrà tener conto di ambedue i punti di vista. Non dimentichiamo d'altra parte la funzione consultiva del Consiglio nazionale, la quale a prima vista potrebbe sembrare conferirgli poca autorità, mentre costituisce invece l'affermazione del suo specifico carattere tecnico.

Se i datori di lavoro e i lavoratori nominassero gli esperti a far parte del Consiglio, molte volte questi sarebbero persone non veramente esperte. Occorre che siano scelte personerette, di spiccata personalità, che abbiano compiuti seri studi sull'economia e sul lavoro, indipendenti da influenze di parte. La effettiva preparazione e competenza degli esperti è garanzia obiettiva per tutti, per tutte le categorie che avranno una rappresentanza nel Consiglio. Qui si tratterebbe appunto di stabilire il sistema con cui regolare le nomine; questo, a mio parere, è il punto fondamentale. L'idea prospettata dall'onorevole Parri, che alcuni membri possano essere nominati dal Governo, benché a me poco simpatica, non nuocerebbe; ma anche i Consigli superiori dovrebbero partecipare a queste designazioni.

Il Consiglio superiore della pubblica istruzione potrebbe designare qualche membro, il Consiglio superiore della magistratura potrebbe designare dei giuristi, che però non facciano parte del Consiglio superiore stesso; e così via. Si potrà anche fare in modo che corpi accademici, Consigli superiori e Consigli municipali designino un certo numero di persone fra cui il Consiglio nazionale sceglierà poi coloro che effettivamente saranno chiamati a farne parte. In questo modo i corpi accademici, i Consigli superiori, i corpi municipali si comporterebbero con la massima cautela nelle designazioni, ciò che costituirebbe già una garanzia di preparazione e di serietà; inoltre si avrebbe un ulteriore vaglio da parte del Consiglio stesso. Allora veramente la presenza degli esperti sarebbe elemento equilibratore nel Consiglio e garantirebbe l'adempimento delle funzioni di consulenza tecnica dell'istituto. Non sempre i pareri del Consiglio nazionale potranno essere seguiti dal Governo e dal Parlamento; comunque la sua voce avrà sempre grande importanza. Se un Ministro riferà di non seguire il parere del Consiglio dovrà certamente motivare la sua decisione.

GIUA. Io ho chiesto la parola per affermare la necessità di limitare il numero dei componenti del Consiglio. Sarei favorevole a stabilirlo in 50. Sono convinto di ciò anche perché considero il numero in relazione allo spirito dell'articolo 99 della Carta costituzionale. In fondo è male che in questa Commissione si trovino pochissimi uomini che hanno preso parte alla formulazione di questo articolo nella Commissione della Costituente. Le proposte e le affermazioni fatte dall'onorevole Parri contrastano nettamente coi principi dell'articolo 99; egli infatti ha parlato della composizione di questo Consiglio come se si dovesse nominare un Parlamento di tecnici che affiancasse il lavoro legislativo. Invece la Commissione dei 75 partì dal riconoscimento che il Parlamento, in senso generale, non è competente per discutere problemi tecnici che interessano l'economia e il lavoro. Allora si pensò di formare un Consiglio, in cui fossero rappresentate le categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori, e che si interessasse specificamente dei problemi del lavoro e della economia alla luce della esperienza e capacità tecnica dei suoi componenti. A me pare

che si sia perduto un po' troppo tempo soffermandosi a considerare la categoria degli esperti. La lettera *i*) dell'articolo 1 parla di persone particolarmente esperte: chi ha steso questo progetto ha riconosciuto in fondo, con questa dizione, che anche tutti gli altri membri sono degli esperti, e di fatto è evidente che i rappresentanti delle categorie dei datori di lavoro e dei lavoratori saranno competenti nelle materie che il Consiglio dovrà trattare. Vi potranno essere degli esperti, dei competenti che verrebbero esclusi; ecco perchè si è aggiunto quel gruppo di otto persone di cui alla lettera *i*). Quando io ho sentito parlare di rappresentanti del Consiglio superiore della pubblica istruzione — che nessuno più di me rispetta, ma per quello che deve fare nell'ambito del suo Ministero — ho pensato subito che eravamo fuori strada. Così quando il collega Parri ha parlato del Consiglio nazionale delle ricerche: e mi dispiace di doverlo contraddirsi proprio su questo punto, in quanto io vorrei che il Consiglio delle ricerche fosse valorizzato e fornito dei mezzi necessari per lavorare efficacemente. Cerchiamo piuttosto di valorizzare, in aiuto all'attività del Parlamento e del Governo, la preparazione scientifica e la competenza tecnica dei rappresentanti delle categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro. Per fare una proposta pratica, io limiterei a 50, anzi a 51 col Presidente, il numero dei componenti del Consiglio nazionale, tutti rappresentanti delle categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro. Secondo la proposta del collega Menotti, sarei favorevole a dare la preponderanza numerica ai rappresentanti dei lavoratori; ma, caro Menotti, se noi ci poniamo in questo atteggiamento, data la composizione della Commissione, credo che otterremo ben poco, anzi niente. Quindi è inutile insistere su questa proposta. Io poi non intendo escludere una rappresentanza delle aziende dell'I.R.I., perchè queste aziende fanno parte della categoria dei datori di lavoro. Inoltre vorrei far rilevare ai colleghi che nell'articolo 1 manca la categoria delle aziende municipalizzate. La buon'anima di Montemartini, se potesse assistere oggi, protesterebbe per questa esclusione. Anche le aziende municipalizzate devono prender parte alla nomina dei rappresentanti dei datori di lavoro.

Concludendo, io propongo che innanzi tutto

sia definito l'elenco dei rappresentanti delle categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro.

LUSSU. Io ho il dovere di dire che, quanto più mi addentro nell'esame di questo istituto, tanto più ne vedo le difficoltà in rapporto al nostro costume democratico fondato sul Parlamento. Confesso che arrivato a questo punto mi chiedo se abbiamo fatto bene o male a istituire il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. E ciò per parecchie ragioni, di cui espongo qualcuna. Evidentemente la funzione del Consiglio è principalmente consultiva. Tuttavia esso deve avere una certa autorità, senza di che sarebbe addirittura pleonastico, anzi dannoso, perché verrebbe a intralciare l'attività statale. Io debbo dichiarare, per quella che è la mia limitata e breve esperienza parlamentare, che l'istituto parlamentare offre il fianco a molte critiche nella vita moderna; tuttavia, siccome su di esso è fondata la nostra Repubblica, dobbiamo rispettarlo, ed io appunto lo rispetto, almeno fino ad avvenimenti contrari e superiori alla nostra stessa volontà. A mio parere, quello che nell'istituto parlamentare potrebbe sempre più e sempre meglio funzionare è la Commissione, se composta da membri assidui e presieduta da un Presidente che agisca, direi (senza compiere azione servile), come il nostro Presidente onorevole Paratore.

La Commissione è quella che realmente funziona nel modo migliore perchè ha la possibilità, attraverso i suoi membri e il suo Presidente, di consultare elementi tecnici, se ne ha bisogno, e poi è in grado di superare la frattura fra le parti politiche contrapposte con uno spirito di collaborazione che non esiste spesso nell'Assemblea plenaria. Tutte le volte che ho assistito a riunioni di Commissioni serie, ho notato in tutti, sinistra, destra e centro, questo spirito di collaborazione e comprensione reciproca. Questo è un fatto veramente importante. Io affermo che la stessa frattura, che è già forte nel Parlamento e che minaccia di diventare maggiore nel Parlamento e conseguentemente nel Paese, sarebbe ridotta di molto se i lavori delle Assemblee plenarie si ispirassero all'indirizzo cui si ispirano le Commissioni.

Io penso quindi che molte cose che vorremmo attribuire a questo Consiglio si potrebbero invece fare attraverso l'azione delle Com-

missioni parlamentari. Tuttavia ho il dovere di rispettare la Costituzione e di cercare di farla rispettare. Cerchiamo perciò di dar vita a questo Consiglio rispettando la Costituzione e sforzandoci di applicarla nel modo migliore possibile. Il principio fondamentale è quello a cui ha fatto cenno l'onorevole Morandi, ossia l'interpretazione logica, sensata, onesta dell'articolo della Costituzione: in esso è detto che nel Consiglio debbono esservi esperti e rappresentanti di categorie produttive. Ora noi dobbiamo essere coerenti con gli stessi nostri lavori precedenti: da essi risulta un orientamento della grande maggioranza della Commissione, per cui un numero ipertrofico di esperti apparirebbe del tutto estraneo allo spirito della norma costituzionale da cui dobbiamo partire per fissare la composizione del Consiglio. La funzione dell'istituto è prevalentemente tecnica; a mio parere sono tutti tecnici i componenti, quelli che rappresentano i lavoratori e quelli che rappresentano i datori di lavoro; sono tutti tecnici, chi più e chi meno. Il tecnico assoluto, l'esperto ideale non esiste. E parlo chiedendo scusa ai socialisti romantici, i quali come base della società futura ponevano la saggezza di alcuni sommi esperti. L'esperto massimo, il saggio puro non esiste. E questi esperti, con rispetto loro e di tutti, mi farebbero sempre ridere perchè io non credo alla loro espertissima esperienza. Lo stesso giurista è forse un esperto in senso assoluto ed obiettivo? Lo abbiamo visto alcuni giorni fa, quando al Senato è stata portata la questione di un trattato col Vaticano per una nuova delimitazione dei terreni adiacenti alle ville di Castel Gandolfo ed Albano. In quella occasione hanno parlato in Assemblea giuristi di prim'ordine e di somma autorità, e ho parlato anch'io, giurista estremamente modesto: e abbiamo visto che si è giunti a tesi totalmente contrastanti su quel problema. La tecnica pura è solo la statistica, purchè sia fatta da uomini onesti, altrimenti anche la statistica diviene uno strumento di imbroglio. E allora cerchiamo di diminuire quanto possibile il numero di questi esperti.

È evidente che nell'articolo 99 della Costituzione l'aggettivo « qualitativa » non è in rapporto agli esperti, perchè la Costituzione non ha potuto certamente pensare a differenze di

valore fra essi; la parola « qualitativa » si riferisce alle categorie produttive. Per esempio, si può fare a meno di avere una rappresentanza della federazione delle dattilografe d'Italia, ma non della federazione dei metallurgici o dei metalmeccanici. Questo è chiaro. Bisogna trovare un modo per cui i lavoratori abbiano la loro giusta rappresentanza in questo Consiglio, secondo il principio fondamentale della nostra Costituzione, per il quale tutti gli uomini e le donne, cittadini della Repubblica, che hanno raggiunto una certa età hanno il diritto di esprimere le loro opinioni attraverso propri rappresentanti; senza che ci sia un numero eccessivo di esperti, che potrebbe andare a danno dei rappresentanti eletti. Questo criterio dovrebbe essere tenuto in molta considerazione in queste nostre discussioni. Riguardo poi al numero dei membri del Consiglio, trovo che sessanta siano troppi. L'onorevole Giua ha parlato di cinquanta ed a mio parere questo è il numero massimo possibile. Dobbiamo evitare che si crei una specie di terza Camera; se ci si avvicinasse ai cento componenti, sarebbe certamente una terza Camera, e, come succede nei Parlamenti, in discussioni tecniche non si farebbe gran che. Perchè funzionano meglio le Commissioni parlamentari che le Assemblee plenarie? Perchè il lavoro si fa più attentamente, come in seduta privata, lasciando da parte lo spirito polemico ed esaminando i provvedimenti con obiettiva attenzione.

Sarei contrario alla proposta, che qualcuno ha fatta, di inserire nel Consiglio membri supplenti. Non esistono supplenti, non se ne deve parlare, perchè altrimenti alle sedute di questo Consiglio non andrebbero nè i titolari nè i supplenti. Non mi sembra poi dignitoso per un corpo come questo che ci siano membri di primo grado e membri di secondo grado. Sarebbe addirittura contraddittorio ed offensivo, come lo sarebbe anche per il Parlamento, se, per esempio, al posto di noi quando siamo ammalati dovessero venire quelli che dopo di noi hanno avuto il maggior numero di voti. Come pure mi sembrerebbe una deviazione dal principio fondamentale il fare una divisione tra economia e lavoro. La Costituzione non l'ha voluta e noi non la dobbiamo introdurre. Le decisioni debbono essere adottate dal Con-

siglio in seduta plenaria, non dalle sue sezioni. Per quanto riguarda la nomina degli esperti, io ritengo che essi in primo luogo siano i componenti designati dalle categorie. Ci sono tuttavia delle eccezioni, perchè ci può essere uno statistico puro, che, come esperto onesto, può far parte del Consiglio con competenza e utilità.

**MORANDI.** Molto brevemente, voglio aggiungere poche considerazioni a quelle che ho già fatte. Vogliamo noi confortare del nostro parere il Governo nell'istituire uno degli organi ausiliari previsti dalla Costituzione o vogliamo fare una cosa qualsiasi, una cosa nuova, diversa, che possa rispondere anche meglio, secondo le opinioni che si possono avere al riguardo, alla funzione prevista dalla Costituzione per questo organo? Che se vogliamo fare una cosa del tutto diversa, mettersi a discutere adesso sul come si debba concepire questo Consiglio mi sembra inutile, e sarebbe meglio, come ha detto l'onorevole Lussu, non parlarne affatto. Ma dato che siamo chiamati ad assolvere l'obbligo stabilito nella Costituzione, vediamo di non discostarci prima dalla lettera e poi dallo spirito, che per lo meno vale la pena di ricercare nei lavori preparatori della Costituzione stessa. E su questa base mi pare non possano essere sostenuti i criteri addotti dal collega Parri e siano anche da respingere le preoccupazioni manifestate da alcuni di noi riguardo alla composizione di questo organo, il quale, in verità, è chiamato ad esprimersi sui problemi e sugli interessi della produzione, che sono un'altra cosa dalla tecnica della produzione e del lavoro. Certamente non sarà questo l'organismo che potrà deliberare in pratica o proporre una formulazione tecnica, ad esempio, in tema di tariffe doganali, ma può essere adattissimo per orientare circa la convenienza o meno di procedere ad una variazione delle tariffe doganali, come anche delle tariffe ferroviarie. Se c'è un problema che non può essere risolto su un piano puramente tecnico, tale è quello delle tariffe doganali, che investono la produzione e il lavoro come fatto sociale. Riguardo agli esperti, non dobbiamo girare intorno a questa questione perchè gli esperti puri non esistono, ed io non vedo come essi potrebbero essere espressi e da quali corpi accademici e da quali associazioni.

**PARRI.** C'è l'Accademia dei Lincei,

MORANDI. Ma che cosa può fare ?

PARRI. Può designare degli esperti.

MORANDI. Potrà designare un professore, una persona nota in un dato campo, ma l'esperto dev'essere esperto di cose vive, nè io vedo come i corpi comunali, per esempio, possano fare designazioni di esperti, nè perchè si debbano venire a contrapporre i grandi comuni agli altri comuni. Quindi proporrei formalmente che questa questione sia chiarita. Ed aggiungo un'altra considerazione, alla quale mi richiamo proprio a seguito delle diverse argomentazioni che sono state portate in questa discussione. Sono nettamente contrario a preoccuparmi in partenza, nell'atto in cui si discute della composizione del Consiglio, di un suo funzionamento a sezioni separate, a compartimenti stagni. Non vedo la ragione di escludere che alla sezione del lavoro partecipi di volta in volta qualche membro particolarmente competente in materia economica; forse è preferibile pensare a un lavoro per commissioni e non per sezioni staccate. In questo modo, potremmo mantenere maggiormente l'unità e la connessione che ci deve essere. Concludo dicendo che noi dobbiamo cercare le soluzioni più semplici, senza preoccupazioni eccessive, perchè questo deve essere principalmente un organo di consulenza e non di deliberazione.

BARBARESCHI. Mi associo a quello che ha detto l'onorevole Morandi.

GRAVA. Tutti concordemente, in passato, abbiamo auspicato la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, quasi fosse il rimedio per ogni male. Oggi che siamo per tradurre in pratica l'articolo 99 ci troviamo di fronte a tutte le difficoltà, e io convengo quasi, d'accordo con l'onorevole Lussu e con l'onorevole Morandi, che se non fossimo legati dall'articolo della Costituzione probabilmente oggi del Consiglio dell'economia non ne faremmo nulla.

BITOSSI. Io non sarei d'accordo.

GRAVA. Ma lasciamo questo argomento. Riguardo al numero dei componenti, dirò che esso dev'essere ristrettissimo, anche se dovesse essere costituite nell'interno del Consiglio non due, ma tre sezioni, di cui una dedicata alle questioni internazionali dell'economia e del lavoro. Che debbano essere esaminati uni-

tariamente i problemi in questo Consiglio non vi è dubbio; possono essere demandate ad una sezione le inchieste particolari su problemi determinati, ma chi deve decidere è il Consiglio in seduta plenaria. Vorrei dire poi che se il Consiglio fosse soltanto un Consiglio del lavoro, si dovrebbe dare la prevalenza assoluta ai rappresentanti dei lavoratori, ma siccome si tratta di un organo anche economico temo che questa tesi non sia sostenibile. Secondo le intenzioni del legislatore poi il Consiglio sarebbe composto di due gruppi, esperti e rappresentanti di categorie. Siamo d'accordo che i rappresentanti devono essere nominati dalle categorie interessate; ma gli esperti debbono essere estranei ad una simile nomina, anche per non diventare un duplicato dei rappresentanti delle categorie. La nomina di essi presenta grande difficoltà, anche per il numero. Come è stato già prospettato, dobbiamo fare in modo che il Consiglio non diventi un duplicato delle Associazioni sindacali. Esso deve avere davanti a sè come scopo precipuo l'interesse nazionale e non interessi particolari di classi.

GIARDINA. Il collega Morandi ci ha richiamati ai lavori parlamentari da cui è sorto l'articolo 99 della Costituzione. Ora, ritengo che noi dovremmo interpretare l'articolo della Costituzione così come la nostra coscienza attuale ce lo fa interpretare, anche se gli scopi di coloro che lo formularono furono per avventura diversi da quelli che noi oggi riteniamo. E dobbiamo interpretarlo in base alla lettera della Costituzione stessa, al di fuori dello spirito che informò i legislatori allora. Io non metto in dubbio che tutti i componenti del Consiglio siano esperti, ma c'è una distinzione fra esperto ed esperto. Quelli nominati dai lavoratori e dai datori di lavoro sono rappresentanti di categorie destinati a tutelare particolari interessi, mentre gli esperti cui fanno espresso riferimento l'articolo 99 e il disegno di legge sarebbero designati da fonte diversa e anche per questo, oltre che la loro serietà scientifica, dovrebbero essere liberi da particolari interessi ed esprimere la voce dell'interesse generale del Paese. Di questa categoria pertanto non possiamo fare assolutamente a meno, altrimenti ci ridurremmo a fare un puro Consiglio del lavoro di tipo corporativo, che praticamente non adempirebbe ad una fun-

zione utile, e nel quale ogni decisione sarebbe predeterminata.

D'ARAGONA. Nel passato si era parlato sempre soltanto di Consigli superiori del lavoro e mai di un Consiglio dell'economia e del lavoro. Ma quando l'Ufficio internazionale del lavoro si trovò di fronte a problemi che riguardavano il lavoro, si accorse che non era possibile risolverli senza entrare nei problemi dell'economia dei vari Stati. Vi fu un lungo dibattito con la Società delle Nazioni, la quale aveva un suo organo economico e non ammetteva che l'Ufficio internazionale del lavoro penetrasse in quel campo. Finalmente si ottenne di allargare un poco la sfera di attività dei Consigli superiori del lavoro e così avvenne che in alcuni Paesi si costituirono dei Consigli superiori che erano contemporaneamente Consigli superiori del lavoro e dell'economia. Indubbiamente è necessario, anche per risolvere i problemi del lavoro, l'allargamento delle attribuzioni di simili organismi. Perciò nel nostro Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro le deliberazioni dovranno essere prese dall'istituto nel suo complesso. D'altro canto ci sono anche problemi del lavoro per i quali l'economia ha una rilevanza limitata, mentre per altri ne ha una assai maggiore; stabilirà il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro quali siano gli argomenti che possono essere trattati separatamente da una sezione. Del resto, lo stesso progetto di legge parla della costituzione di commissioni per l'esame di singoli argomenti.

PRESIDENTE. È un'altra cosa.

D'ARAGONA. D'accordo. Comunque non credo che si debba arrivare ad una divisione troppo netta. Bisognerà, volta per volta, tener conto delle singole competenze. E anche far sì che siano rappresentati i consumatori. Io insisto su questo punto. Si è parlato di tariffe doganali; ma le tariffe doganali incidono o no sul costo della vita? Io, cittadino italiano, che sono fuori del sindacato dei lavoratori e del sindacato dei datori di lavoro, ho diritto o no di vedere tutelato il mio interesse in questo organismo che ha il compito di esaminare i problemi dell'economia del mio Paese?

GIUA. Ma c'è il Parlamento.

D'ARAGONA. Il Parlamento è organo deliberativo e non consultivo. Ma io cittadino italiano ho diritto che quest'organo consultivo tenga conto dei miei interessi?

Circa la questione degli esperti, io sono perplesso. Per esempio, noi avremo degli esperti nel campo delle tariffe doganali. Poniamo che questi esperti siano due. Uno è d'indirizzo protezionistico e pertanto difenderà — anche se non lo vuole di proposito, ma sarà la sua mentalità che lo spingerà a questo — gli interessi che portano alle tariffe protette. L'altro esperto sarà di indirizzo liberistico e difenderà la libertà degli scambi. Sono rappresentanti di due scuole diverse, ma nè l'uno nè l'altro terrà conto dell'interesse del consumatore. D'altronde, si può lasciare lo studio di problemi così gravi solo ai rappresentanti delle categorie? Ma in questo campo è facile la collusione, perché l'operaio dello stabilimento metallurgico può avere interesse a mettersi d'accordo col datore di lavoro per ottenere una certa protezione, la quale serve a garantirgli il lavoro e un determinato salario. E naturalmente questa collusione può andare a danno dei consumatori. Quindi, perché escludere questa grande categoria di cittadini italiani dalla possibilità di far sentire il proprio parere su determinati problemi e disegni di legge? Noi dobbiamo vedere questo istituto non in funzione di una difesa degli interessi delle categorie, ma caso mai di una difesa degli interessi delle classi. Questo significa una cosa molto più vasta, significa un coordinamento degli interessi delle varie categorie, in modo che una categoria non faccia il danno di un'altra. Ecco perchè insisto affinchè nel Consiglio nazionale si trovi modo di includere la rappresentanza dei consumatori.

PRESIDENTE. Questo dovrebbe avvenire attraverso la cooperazione?

D'ARAGONA. Anche attraverso la cooperazione, come in altri modi. Gli esperti possono ottenere questo scopo fino ad un certo punto. Gli uomini di scienza hanno sempre un loro orientamento scientifico dal quale non deflettono. Io voglio ammettere la massima onestà in loro, ma certamente essi finiscono per essere legati a interessi determinati, anche se in coscienza possono dichiarare di non essere legati ad alcun interesse. In effetti essi vi sono legati per le loro stesse inclinazioni scientifiche. E se chiameremo cinque esperti vi saranno cinque pareri diversi. Perciò io non conterei tanto sugli esperti quanto su una rappresentanza dei consumatori. Sono d'accordo nell'includere in questo organismo i rappresen-

tanti delle aziende municipalizzate e di quelle nazionalizzate, perchè comprendo che le aziende municipalizzate, anche se non funzionano come dovrebbero, rappresentano un settore importante dell'economia del Paese.

PRESIDENTE. Ma esistono aziende nazionalizzate?

D'ARAGONA. Esiste l'I.R.I., che dovrebbe essere nazionalizzato ma in realtà non lo è.

PRESIDENTE. L'I.R.I. oggi non è nazionalizzato.

LUSSU. La Carbosarda è una azienda di Stato.

PRESIDENTE. Comunque, il collega D'Aragna si riferisce evidentemente a quelle aziende nelle quali lo Stato è in tutto o per la maggior parte interessato.

D'ARAGONA. Perfettamente.

PARRI. Chiedo scusa ai colleghi se insisterò su alcuni punti, ma l'importanza dell'argomento mi pare che lo giustifichi. Io ritengo di essere l'unico — e quindi in netta minoranza — a sostenere un aumento numerico dei componenti del Consiglio nazionale. Ma questa proposta deriva non dall'idea preconcetta di costituire un grande organismo, bensì da un esame analitico al quale vi richiamo, perchè non vorrei, che, stabilendo *a priori* un numero fisso di componenti, voi vi trovaste poi nella impossibilità di precisare la composizione del Consiglio in modo razionale. Se voi volete includere nel Consiglio rappresentanti dei Consigli superiori tecnici e degli enti economici, non potete calcolarli a meno di 15 o 20. Se poi aderite al criterio generale che nel Consiglio ci sia un equilibrio di interessi — ed io appunto non voglio che vi siano soltanto due rappresentanze a parlare, quella della Confindustria e quella delle organizzazioni dei lavoratori, come vorreste voi, colleghi di sinistra — dovete prendere in considerazione quanto io sostengo. Se si aderisse al concetto di un organo nel quale ci sia questo equilibrio di interessi, è essenziale la presenza di quei due gruppi intermedi, ai quali non si può assegnare un numero minore di quello che ho citato. Dunque, se per questi fissate un minimo di quindici e un massimo di venti, quanti rappresentanti volete dare ai lavoratori e agli imprenditori? Dovete per forza partire da un minimo di quindici per ciascuna categoria;

e siete già a cinquantacinque-sessanta membri. Poi vi rimangono gli esperti. Che volete fare? O li sopprimete oppure li considerate come li considero io, cioè come rappresentanti della collettività, di quella collettività che qui non è rappresentata, i quali dovrebbero impedire che il Consiglio si tramuti in una stanza di compensazione di interessi protezionistici.

Io insisto affinchè questo gruppo abbia un peso sufficiente; se non volete 80 membri, potete diminuirli, ma se stabilite un numero troppo basso dovete sacrificare qualche rappresentanza. Se si dovesse creare quello che prima dicevo di temere, cioè un organismo corporativo nel quale ci siano soltanto due parti a discutere, allora sarei del parere dell'onorevole Lussu, cioè di andare avanti al Senato con un parere negativo su tutto il progetto. Ora io non so se possiamo fare questo, dal momento che c'è un articolo della Costituzione che impone la formazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Mi rincresce di non essere riuscito a persuadere i colleghi di parere contrario. Io vorrei pregare particolarmente i colleghi rappresentanti degli interessi dei lavoratori di considerare il punto di vista generale da me prospettato, che ritengo sia nell'interesse stesso delle classi lavoratrici.

BITOSSI. Secondo me, si erra se si pensa che le organizzazioni sindacali, così quelle dei lavoratori come quelle degli imprenditori, abbiano soltanto un compito di difesa di interessi economici immediati della rispettiva categoria. Io vorrei che i colleghi partecipassero al lavoro dei sindacati: il collega Barbareschi può darmi atto di quanto dico per l'attività da lui spiegata quando era Ministro del lavoro. Quando si iniziano trattative tra datori di lavoro e lavoratori — non le trattative di portata limitata, nelle quali si va al sodo per vedere di realizzare, ma quelle in cui si trattano questioni di carattere generale — il problema principale che viene discusso è di natura economica, e quando passiamo al concreto è perchè da una parte e dall'altra si è convinti che, uniformandosi ad un certo indirizzo economico, è possibile migliorare le condizioni dei lavoratori o le norme contenute nei loro contratti.

Noi tutti sentiamo l'enorme importanza che ha l'immettere nell'economia italiana una

cifra piuttosto che un'altra; e quando sosteniamo un aumento di salari, lo facciamo partendo sì dal proposito di elevare il tenore di vita dei lavoratori, ma anche perché siamo convinti che con questo si contribuisce alla stabilizzazione e alla normalizzazione del sistema economico italiano. Quando le due parti, cioè imprenditori e lavoratori, non si trovano d'accordo, si ricorre allo sciopero; e questo perché le due concezioni economiche cozzano, ed allora subentra la difesa di classe, in cui ogni parte tende, con tutti i mezzi a sua disposizione, a prevalere sull'altra e a imporre il suo punto di vista. Ma gli aumenti salariali, le riforme, le trasformazioni dei contratti di lavoro sono esaminati dalle organizzazioni sindacali anche per le loro ripercussioni economiche generali. Il collega D'Aragona ha ricordato che il « Bureau international du travail » sentì presto la difficoltà di esaminare i problemi del lavoro senza collegarli con le situazioni economiche. Ma questo si sente oggi anche maggiormente sul terreno nazionale. Ora noi pensiamo che attraverso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si possono appianare molti dissidi fra le categorie. Per quanto riguarda gli esperti io insisto nel dire che essi dovrebbero essere nominati dalle due classi. Non posso accettare neppure la tesi del senatore Casati.

PRESIDENTE. Ma lei che cosa intende per esperti?

BITOSSI. Lo dirò subito. Quando noi dovremo nominare i rappresentanti dei lavoratori industriali o agricoli, è pacifico che non nomineremo l'operaio della Fiat, il mezzadro o il bracciante della Val Padana, ma degli elementi particolarmente esperti nella tutela di queste categorie. Quando abbiamo dovuto nominare il rappresentante della Confederazione generale del lavoro nell'Istituto centrale di statistica, non abbiamo scelto un operaio della Montecatini, ma un professore di statistica dell'Università di Bologna. Egli può dare un apporto tecnico. E così ci comporteremo quando dovremo nominare, poniamo, i rappresentanti della Navalmeccanica. Con molta probabilità sceglieremo un ingegnere specializzato in questo campo. Così per gli altri settori. Dobbiamo partire dalla convinzione che tutti coloro che faranno parte del Consiglio nazionale dell'eco-

nomia e del lavoro saranno degli esperti: e questo è tanto più facile in quanto sono stati esclusi dal Consiglio i membri del Parlamento, che avrebbero potuto essere scelti con criterio unicamente politico. Per quanto riguarda l'inclusione delle aziende municipalizzate e nazionalizzate, io vorrei chiarire la questione. Per le municipalizzate sono d'accordo, in quanto esse hanno raggiunto una importanza notevole nel processo produttivo italiano, e quindi sarebbe erroneo escluderle. Ma per quanto riguarda l'I.R.I., ad esempio, devo rilevare che questo aderisce alla Confindustria.

PRESIDENTE. Non l'I.R.I., ma le aziende dell'I.R.I. Ciò è importante, perché qui si discute di una rappresentanza dell'I.R.I. in quanto tale, non di quella delle aziende dell'I.R.I.

BITOSSI. L'I.R.I. come organo centrale finanziatore . . .

PRESIDENTE. Ma il finanziatore è lo Stato. L'I.R.I. possiede nel suo portafoglio i pacchetti azionari di queste aziende, ma chi finanzia è sempre lo Stato.

BITOSSI. Comunque le aziende che fanno capo all'I.R.I. fanno parte della Confindustria, e nella Confindustria rappresentano un peso notevole. Coloro che nelle aziende dell'I.R.I. hanno in mano la maggior parte delle azioni sono quelli che in definitiva dirigono l'Istituto.

PRESIDENTE. Queste osservazioni porterebbero a concludere per la convenienza che sia inclusa una rappresentanza dell'I.R.I.

BITOSSI. Ma le aziende dell'I.R.I. dovrebbero avere una certa importanza nella Confindustria, perché la Confindustria, nel suo seno, ha una democrazia tutta particolare. In essa non c'è il voto uguale, ma il voto plurimo: le grandi aziende contano, le piccole no. L'I.R.I., che ha una grande importanza quantitativa, avendo stabilimenti con migliaia e migliaia di lavoratori, dovrebbe avere nella Confindustria un peso notevole. Quindi l'I.R.I. può benissimo nominare il suo rappresentante attraverso la Confindustria.

Comunque io non ne farei una questione essenziale, purché questo rappresentante dell'I.R.I. fosse compreso fra i rappresentanti dei datori di lavoro.

Mi dispiace di essere in disaccordo col collega Parri, ma io penso che dobbiamo concludere

così: uniformandoci allo spirito e alla lettera dell'articolo 99 della Costituzione, dobbiamo formare il Consiglio con esperti e rappresentanti delle categorie produttive; non dobbiamo ammettere altri elementi per evitare interferenze inutili. Per non alterare la fisionomia del Consiglio, gli esperti dovrebbero essere nominati dalle due parti.

**GIARDINA.** A mio avviso non si può stabilire *a priori* il numero dei componenti del Consiglio. Esso deve risultare da una somma di partecipazioni che veramente rispecchino tutti gli aspetti più notevoli dell'economia e del lavoro nazionale. Tuttavia non dobbiamo neanche preoccuparci troppo di qualche eventuale esclusione: non si deve temere che qualche voce venga trascurata, perché ci sono delle valvole di sicurezza. Una di queste valvole è rappresentata dalle singole organizzazioni sindacali, un'altra dalle categorie produttive stesse. Ciò soprattutto quando, in base al disposto della Costituzione, sarà meglio disciplinata la funzione dei sindacati. Un'ultima valvola di sicurezza è rappresentata dal potere deliberativo del Parlamento.

Noi dobbiamo soprattutto preoccuparci che l'istituto funzioni. Se abbiamo chiara la funzione del Consiglio, anche il problema della nomina degli esperti sarà semplificato.

**CASATI.** Mi dispiace che non sia più presente il senatore Morandi, il quale, nel suo primo intervento, ha riconosciuto la necessità degli esperti come elemento equilibratore: che è anche il mio parere. Io aderisco, in linea di massima, ad alcuni concetti esposti dall'onorevole Bitossi. Tuttavia mi pare che egli veda le due parti troppo rigidamente configurate. Vorrei che egli capisse la necessità che vi siano degli elementi che riconducano il Consiglio a quella che è la funzione ad esso propria. Non deve essere considerato inevitabile il contrasto fra le due parti.

Il problema vero, quello che non siamo riusciti a risolvere, è quello della nomina degli esperti. Io mi illudevo che le due parti si sollevassero sopra quella che è inevitabilmente la loro particolare posizione, si sollevassero ad un piano superiore per la nomina di questi esperti. È certo che l'esperto scelto da una parte si sentirà legato ai suoi elettori. Perciò io faccio una seconda proposta: affidiamo la

nomina degli esperti ad organi che siano fuori delle due parti in contrasto. Escludo il Governo, per quanto io non abbia nessuna diffidenza verso di esso. Poniamo che gli esperti siano quindici: cinque potrebbero essere nominati dal Capo dello Stato che è al di sopra dei partiti . . .

**BITOSSI.** Ma anch'egli cercherà di nominare alcuni di una parte e altri dell'altra.

**CASATI.** No. Il nostro Capo dello Stato, ad esempio, è uomo di scienza e uomo pratico. Egli opera nel mondo: non è un puro teorico. E come uomo di scienza è in grado di sollevarsi al di sopra della mischia.

Altri cinque potrebbero essere nominati dalla maggiore Accademia nostra. Nell'Accademia dei Lincei c'è una sezione di scienze morali, composta di uomini che sono al di sopra delle competizioni quotidiane. Cinque, infine, potrebbero essere nominati per cooptazione dal Consiglio stesso.

Voi potete non approvare la mia proposta, ma vi prego di esaminarla attentamente.

**GRAVA.** Le parole del senatore Bitossi mi hanno confermato nel dubbio che già avevo esposto. Se gli esperti fossero nominati dalle categorie, anziché essere gli equilibratori sarebbero parte in contrasto. Io proporrei che gli esperti fossero nominati entro liste che contengano un numero superiore di nomi.

**CASATI.** Ma chi farà poi la scelta?

**GRAVA.** L'importante è che siano designati dalle parti in numero superiore, doppio ad esempio, in modo che ci sia possibilità di scelta. Io raccomanderei poi che le organizzazioni designassero gli esperti al di fuori dei loro iscritti.

Infatti la Costituzione dice che il Consiglio deve essere composto «di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive», il che fa pensare che gli esperti debbano essere scelti al di fuori delle organizzazioni rappresentative delle categorie. Così si rispetterebbe la Costituzione e si otterrebbe una maggiore garanzia di equilibrio.

**BITOSSI.** Io desidero fare osservare che l'esperto è sempre libero perché ha un patrimonio culturale da difendere. Egli non può mettersi al servizio di una causa quando la ritiene scientificamente sbagliata. Io ricordo di aver sempre ricevuto dei rifiuti quando, spinto

dal desiderio di tutelare i lavoratori, avevo chiesto a degli esperti di sostenere tesi che essi non ritenevano giuste.

Quando si parla di esperti, già si intende parlare di elementi che in linea di principio sono indipendenti. C'è qualcuno che ormai è al servizio di una parte o di un'altra, ma il caso è piuttosto raro.

GIUA. Io credo che la questione degli esperti si possa risolvere diminuendo il loro numero nel Consiglio. Maggiore è il numero degli esperti e maggiore sarà la divisione fra loro. Quanto alla proposta del collega Casati in merito agli organi che li dovrebbero nominare, sono piuttosto perplesso: Ad esempio, l'Accademia dei Lincei non ha la competenza necessaria su questo argomento.

Ridurrei perciò il numero degli esperti e ne demanderei la nomina ai due rami del Parlamento. Il sistema migliore sarebbe di affidarne la nomina alle due parti, ma poichè ciò presenta delle difficoltà, ritengo che l'unico organo adatto sia il Parlamento.

PRESIDENTE. Vorrei sapere dai membri della Commissione se sono d'accordo sulla nomina del Presidente da parte del Capo dello Stato.

BITOSSI. Ritengo che il Presidente dovrebbe essere eletto da parte del Consiglio stesso.

GRAVA. Potrebbe essere nominato dal Capo dello Stato su designazione del Consiglio.

CASATI. Sarei volentieri d'accordo con l'onorevole Bitossi, ma qui, dove ci sono due forze contrapposte, preferirei la nomina del Capo dello Stato, affinchè chi sarà nominato goda dell'autorità necessaria in un Consiglio così composto.

GRAVA. Io sono perplesso: temo che il Presidente perderebbe di autorità nell'interno del Consiglio se fosse scelto e nominato dal Capo dello Stato.

CASATI. Io cito come esempio la mia mo-

desta esperienza personale: sono stato chiamato dal Governo alla Presidenza del Consiglio superiore della pubblica istruzione e ciò nonostante voto quasi sempre con la minoranza: il fatto di essere stato nominato dal Governo non ha diminuito il mio prestigio.

PRESIDENTE. Ci sarebbero dunque tre possibilità: la nomina libera da parte del Capo dello Stato, l'elezione da parte del Consiglio, la nomina da parte del Capo dello Stato entro una terna proposta dal Consiglio.

In ogni caso, a quel che sembra, il Presidente dovrebbe essere scelto al di fuori dei membri del Consiglio.

Si dovrà decidere fra questi tre metodi. Siete d'accordo sul fatto che la stessa incompatibilità che c'è per i membri del Consiglio con la qualità di membri del Parlamento non debba valere anche per il Presidente? In caso affermativo, ammettete la possibilità che il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro possa essere un deputato o un senatore.

D'ARAGONA. Teoricamente l'incompatibilità dovrebbe valere anche per il Presidente, oltre tutto perchè un deputato o un senatore difficilmente potrebbe dedicare tutto il suo tempo alla funzione di Presidente. Ma poichè occorre qualcuno che mantenga i collegamenti col Governo e col Parlamento, è forse bene che il Presidente sia un parlamentare.

GIUA. Io sarei contrario alla nomina di un parlamentare.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi propongo di nominare una Sottocommissione che coordini tutto il lavoro svolto finora e presenti proposte per integrarlo. Vi propongo altresì che la Commissione sia composta dei senatori Bitossi, Casati, D'Aragona, Lussu, Morandi, Parri e Rubinacci. È inteso che essa non potrà prendere alcuna decisione, ma solo predisporre argomenti di esame da sottoporre alla Commissione.

(Così rimane stabilito).

## V.

## Riunione del 29 luglio 1949

## Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bittossi, Boccassi, Carrara, Casati, D'Aragona, Falck, Giardina, Giua, Grava, Lussu, Marconcini, Menotti, Morandi, Paratore, Parri, Proli, Reale Vito e Rubinacci).

PRESIDENTE. Vi leggo anzitutto, come di consueto, il sunto della discussione svolta nell'ultima riunione.

L'ampia discussione del 13 luglio sulla composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e sulla nomina dei suoi membri può essere così riassunta.

I. — Anzitutto conviene riferire alcune osservazioni preliminari che possono servire ad illuminare lo spirito di taluni atteggiamenti manifestatisi nel dibattito. Occorre evitare, è stato detto da qualche oratore, che il Consiglio si configuri come una camera di compensazione di interessi sezionali a carattere sostanzialmente protezionistico, ovvero come un organo di tipo corporativo, le cui decisioni siano determinate *a priori* dal risultato del compromesso o magari della collusione fra gli interessi medesimi: ciò che impedirebbe al Consiglio di affrontare problemi di economia generale con la necessaria spregiudicatezza. Altri oratori hanno tenuto a mettere in rilievo, richiamandosi sia all'intenzione del legislatore costituente che ai risultati di esperienze passate, l'esigenza di mantenere nella struttura del Consiglio l'organica connessione fra economia e lavoro.

II. — La discussione sui singoli problemi della composizione del Consiglio è stata ispirata, sia dalle suesposte preoccupazioni, che dal desiderio di interpretare e seguire fedelmente l'articolo 99 della Costituzione. Un oratore ha espresso l'opinione che l'articolo 99

escluda dal Consiglio tutti coloro che non siano rappresentanti di categorie produttive o esperti: perciò i membri designati alle lettere *d*, *e*, *f*, *g* e *h* dell'articolo 1 del disegno di legge proposto dal Governo, qualora non vadano ad accrescere il numero degli esperti, non dovrebbero essere accolti. L'esclusione di essi è stata appoggiata da un altro Commissario anche per ragioni di merito, mentre un terzo si è dichiarato favorevole al loro mantenimento, con perfezionamenti ed ampliamenti (inclusione di rappresentanti della Banca d'Italia dei Consorzi agrari e simili). In particolare più di un oratore si è detto favorevole alla esclusione dei rappresentanti dei Consigli superiori.

Da vari oratori, in armonia con le considerazioni riassunte nel punto precedente, è stata sostenuta l'opportunità che nel Consiglio, accanto ai rappresentanti di categorie, trovino posto anche rappresentanti degli interessi generali. In particolare è stata affacciata l'idea di una rappresentanza dei consumatori, la quale potrebbe concretarsi attraverso l'inclusione di alcuni membri designati dalle cooperative di consumo o dagli Enti locali (regioni, maggiori città). Un altro Commissario invece ha negato che, con questo o con altri mezzi, sia possibile realizzare un'effettiva rappresentanza degli interessi dei consumatori, la cui vera natura, a suo giudizio, non si lascia cogliere né oggettivare.

III. — Quasi unanime è stato il consenso degli oratori intervenuti sulla opportunità di contenere il numero dei membri del Consiglio entro un limite piuttosto ristretto. Sono state proposte cifre (50, 60): ma più che altro a titolo esemplificativo.

Il numero preciso, ha detto un oratore, sarà il risultato della discussione, non può

esserne la premessa. È da rilevare che un Commissario ha sostenuto un moderato aumento del numero, fino ad un massimo di circa ottanta membri, giustificato a suo giudizio dalla convenienza di rendere più equilibrato il sistema delle rappresentanze, introducendo a fianco degli esponenti di categorie un numero abbastanza cospicuo (circa la metà) di uomini atti a favorire la mediazione fra gli interessi delle classi contrapposte.

Da parte di questo e anche di altri oratori sono stati proposti esempi di distribuzione numerica fra i diversi gruppi: ma si ritiene di non allontanarsi dallo spirito della discussione omettendo di riferirli, per il loro carattere evidentemente provvisorio. Più interessante è notare che fra le rappresentanze di categorie è stata chiesta da alcuni oratori la prevalenza numerica della rappresentanza dei lavoratori su quella dei datori di lavoro; quanto meno, la parità. Passando alle questioni particolari, si è parlato di aumentare la rappresentanza di certe categorie, anche in previsione di una bipartizione del Consiglio in sezioni; di includere una rappresentanza delle aziende municipalizzate, ed eventualmente delle nazionalizzate, ovvero di quelle in cui sia prevalente la partecipazione dello Stato; di aggiungere membri designati dall'Istituto centrale di statistica, dal Consiglio nazionale delle ricerche, e simili. Opinioni diverse sono state espresse in merito a una rappresentanza dell'I.R.I. in quanto tale, cioè distinta da quella delle aziende che ad esso fanno capo. Ma questi argomenti, trattati di passaggio, sono stati rinvolti all'approfondimento di una Sottocommissione.

Opinioni divergenti sono state espresse altresì in merito alla eventuale convenienza che, accanto ai componenti effettivi del Consiglio, siano designati anche membri supplenti.

IV. — Ma il problema sul quale maggiormente si è aggirata la discussione della Commissione è quello degli « esperti » e della nomina di essi. Un oratore ha affermato l'esigenza di garantirne la tecnicità, e ha sottolineato la difficoltà di trovare persone esperte al tempo stesso nelle materie economiche e in quelle del lavoro. Un altro Commissario ha proposto che fra gli esperti siano anche alcuni giuristi. Per un gruppo di oratori, la presenza degli

esperti dovrà avere un carattere sussidiario, ossia di integrazione di eventuali incompiutezze dei rappresentanti delle categorie, che debbono costituire la parte essenziale del Consiglio: perciò il loro numero dovrebbe essere ridotto al minimo possibile, anche per superare più facilmente le difficoltà e i contrasti che fa sorgere il problema della loro nomina. Secondo altri invece gli esperti avranno nel Consiglio un compito di valore fondamentale, appunto ai fini di una mediazione delle posizioni contrapposte, e il loro numero dovrà essere proporzionato a una simile importanza di funzione.

In rapporto a queste diverse impostazioni, si pongono le differenti proposte in merito alla designazione degli esperti. Molti oratori hanno chiesto che anche gli esperti siano designati ed eletti dalle categorie produttive e altri si sono dichiarati a ciò recisamente contrari, proponendo o la semplice cooptazione da parte del Consiglio o sistemi complessi; ad esempio, la nomina in parte del Governo, in parte dei corpi accademici, in parte degli Enti locali; oppure per un terzo la nomina del Capo dello Stato, per un terzo l'elezione da parte dell'Accademia dei Lincei, per un terzo la cooptazione; oppure la elezione da parte dei Consigli superiori della pubblica istruzione e della magistratura. Sono state anche proposte la cooptazione su liste presentate, con un numero superiore di nomi, da corpi municipali e accademici e da Consigli superiori; e la nomina da parte del Capo dello Stato o del Governo su liste proposte dalle organizzazioni delle categorie produttive, con nomi di persone ad esse estranee; infine, anche l'elezione da parte del Parlamento. Basta l'elencazione di tutte queste proposte a dimostrare che il problema è tutt'altro che risolto, e dovrà essere nuovamente affrontato.

V. — Si è anche ripreso occasionalmente, soprattutto in riferimento ai problemi del numero dei componenti del Consiglio e delle rappresentanze chiamate a costituirlo, l'argomento delle due sezioni. È prevalsa in generale la tesi della unità fondamentale dell'istituto: le sezioni avranno un utile compito per l'istruttoria e l'esame dei singoli problemi ma non potranno sostituirsi al Consiglio nella fase della

deliberazione. Un oratore ha raccomandato che non siano attribuiti alle sezioni un carattere chiuso e una competenza rigidamente predeterminata che compromettano l'organicità del Consiglio.

VI. — Si è parlato infine, brevemente, del Presidente. I sistemi per la sua nomina potrebbero essere tre: 1º l'elezione da parte del Consiglio; 2º la nomina libera da parte del Presidente della Repubblica; 3º la nomina da parte del Presidente della Repubblica entro una terna di nomi proposta dal Consiglio. In ogni caso sembra che il Presidente dovrebbe essere scelto fuori del Consiglio.

Il disegno di legge presentato dal Governo esclude per il solo Presidente l'incompatibilità con la qualità di membro del Parlamento. Anche su questo punto vi è stato un inizio di discussione, senza nessuna conclusione.

Onorevoli colleghi, ieri sera l'onorevole De Nicola mi diceva che nessuno dei nuovi istituti previsti dalla Costituzione è stato ancora effettivamente creato. Io gli ho risposto che sarà formato per primo il Consiglio nazionale della economia e del lavoro, in quanto mi auguro che il disegno di legge deferito all'esame della nostra Commissione sarà fra i primi argomenti di discussione del Senato.

Proseguendo la discussione sul problema della composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, prego i colleghi di tornare a discutere sugli esperti e sulla nomina di essi, essendo questo sostanzialmente l'unico punto sul quale anche la Sottocommissione non è potuta arrivare a conclusioni definitive. Nell'ultima riunione della Sottocommissione era stato proposto che alcuni esperti fossero designati dai Consigli superiori di carattere strettamente tecnico, che dovranno sopravvivere anche dopo la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; e inoltre dall'Istituto centrale di statistica, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dall'Accademia dei Lincei, dal Comitato del credito, dall'Unione delle Camere di commercio, industria ed agricoltura. Inoltre, informo che era stato raggiunto un accordo di massima nel senso che i rappresentanti dei lavoratori fossero sedici, i rappresentanti dei coltivatori diretti, degli arti-

giani e delle cooperative undici e i rappresentanti delle imprese tredici; vi sarebbe inoltre un rappresentante dell'I.R.I.

PARRI. Vorrei anzitutto suggerire che agli esperti di cui ha parlato il Presidente ne venisse aggiunto qualcuno del ramo tecnico-ingegneristico, di cui si potrebbe chiedere la designazione all'ordine degli ingegneri. Insisto poi sull'aumento degli esperti in campo economico e sociale rispetto agli otto previsti dal progetto governativo. La loro designazione potrebbe partire dalla classe di scienze morali dell'Accademia dei Lincei, affinché ne fosse assicurata la preparazione culturale. Ripeto poi che vedrei volentieri nel Consiglio una rappresentanza delle grandi collettività consumatrici, che si potrebbe concretare con la presenza di membri designati dalle maggiori città.

PRESIDENTE. Consideri, onorevole Parri, che i rappresentanti delle grandi città possono diventare esponenti di parti politiche.

MORANDI. Oltre il rilievo del Presidente, che per me ha importanza fondamentale, vorrei far presente che nella migliore delle ipotesi la rappresentanza delle grandi città si tradurrebbe in una rappresentanza delle Amministrazioni cittadine, o quanto meno degli interessi dei grandi centri urbani, che sono qualitativamente diversi da quelli delle altre comunità consumatrici.

PARRI. Insisto ancora per l'aumento del numero degli esperti, affinché essi possano esercitare un'efficace mediazione nei riguardi dei quaranta rappresentanti di categorie.

RUBINACCI. Vorrei ricordare al senatore Parri che i quaranta rappresentanti di categorie sono ripartiti in tre gruppi con diverso orientamento sociale.

LUSSU. Occorre tenere presente che il Consiglio deve essere organo di uno Stato che la sua Costituzione dice fondato sul lavoro. Quanto alla proposta di una rappresentanza delle grandi città, potrei accettarla, ma solo entro ristrettissimi limiti, pur non potendo evitare di domandarmi come sarebbe rappresentata tutta l'altra parte della popolazione consumatrice.

MORANDI. Debbo dire anzitutto che non mi pare di poter includere i dirigenti di aziende fra i rappresentanti dei lavoratori. In ogni modo, è certo che in una composizione come

quella che ci ha illustrato il Presidente i lavoratori finirebbero per trovarsi in netta minoranza. Invece la composizione deve essere tale da mantenere nel Consiglio l'equilibrio fra le due classi fondamentali. Secondo lo schema proposto, ripeto, questo non avviene. Io debbo dichiarare che non potrei essere d'accordo su nessuna ripartizione che sposti la pariteticità fra i due grandi gruppi di rappresentanze.

PRESIDENTE. Onorevole Morandi, non dimentichi che gli esperti dovrebbero costituire l'elemento idoneo ad evitare che si formino nel Consiglio maggioranze predeterminate e costanti.

PARRI. Vorrei ricordare al collega Morandi che la difesa dei lavoratori si compie in sede politica, principalmente nel Parlamento. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, invece, deve essere un organo tecnico incaricato di trattare problemi essenzialmente economici. Chiedo scusa se, dovendomi quanto prima allontanare, ritorno su dichiarazioni fatte poco fa. Io presento proposta formale che siano aggiunti ai sessanta membri di cui si è finora parlato altri dieci esperti, fra i quali sei in materie economiche e quattro in materie sociali, designati unicamente dalla classe di scienze morali dell'Accademia dei Lincei. Per le considerazioni che sono state esposte, rinuncio, sia pure con dispiacere, a una rappresentanza delle grandi città. Ritengo che nella sezione del lavoro dovrebbero avere la prevalenza i rappresentanti sindacali, mentre in quella dell'economia dovrebbero prevalere numericamente gli esperti. Aggiungo, prima di allontanarmi, che ritengo che il relatore di questo disegno di legge non possa essere se non il Presidente della Commissione, il quale soltanto può rappresentare la Commissione stessa in modo completo e compiutamente autorevole.

PRESIDENTE. Onorevole Parri, non sono d'accordo su quest'ultimo punto. Comunque ritengo che del relatore sarà più opportuno parlare in autunno.

BITOSSI. Io non vorrei che ritornassero dalla finestra quelle rappresentanze dei Consigli superiori che abbiamo fatto uscire per la porta. Mi sembra che dalle discussioni fatte dovrebbe risultare una opinione generale in favore della soppressione dei Consigli superiori.

PRESIDENTE. Scusi, onorevole Bitossi, lei ricorderà che si era deciso che i Consigli superiori a carattere strettamente tecnico dovessero sopravvivere.

BITOSSI. Ma in questo caso accadrebbe chei Consigli superiori rimasti potrebbero intervenire due volte per esprimere il proprio parere sugli stessi provvedimenti: la prima volta attraverso la consulenza diretta al Ministro e la seconda volta facendo portare la propria voce nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. D'altronde, ritengo che nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si troveranno di fronte non tanto interessi contrapposti di categorie, quanto piuttosto indirizzi economici diversi. Quindi il timore che si costituiscano due parti cristallizzate nella reciproca opposizione mi sembra eccessivo. Inoltre io credo che sugli interessi delle due parti prevarrà il più delle volte la considerazione del supremo interesse nazionale. Qualche volta, per esempio, si potrà avere un accordo fra i rappresentanti dei lavoratori e gli esperti in senso contrario ai rappresentanti degli industriali, i quali potrebbero opporsi a misure o provvedimenti utili all'economia del Paese.

Ho sempre affermato di non poter accettare nel Consiglio nazionale i rappresentanti dei Consigli superiori. Nulla esclude del resto che il Consiglio nazionale possa convocare chi crede per interpellare e chiedere informazioni. Ricordiamo poi che il Consiglio è solo organo di consulenza, e che l'indirizzo politico-economico definitivo lo dà in ogni caso il Parlamento. Perciò è necessario evitare che nel Consiglio vi siano uomini che possano intralciarne o appesantirne l'azione. Confermo quindi la mia opinione che gli esperti debbano essere designati dalle due classi che designano anche i rappresentanti. Già esiste un gruppo, quello costituito dai membri elencati alla lettera b), che rende incerta la maggioranza, essendo in qualche modo un gruppo intermedio fra imprenditori e lavoratori: infatti l'artigiano è lavoratore, ma autonomo, e paga se stesso nel suo lavoro. Tutt'al più, se anche si dovesse arrivare a cercare un certo numero di esperti al di sopra della mischia, questi dovranno essere pochissimi: ed io potrò pronunciarmi sul loro eventuale accoglimento solo dopo aver visto la composizione complessiva del Consiglio.

PRESIDENTE. Immagino che Lei non si opporrebbe all'inclusione di esperti designati dall'Istituto centrale di statistica e dal Consiglio nazionale delle ricerche.

RUBINACCI. Mi pare che noi rischiamo di spostarci dalla base delle discussioni passate. Non dobbiamo dimenticare il testo dell'articolo 99 della Costituzione, il quale dispone che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto «di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive»: ora noi non possiamo sostituire agli esperti una seconda rappresentanza delle categorie economiche.

BITOSSI. Ma la Costituzione, parlando di esperti e rappresentanti delle categorie produttive, ha inteso collegare anche gli esperti alle categorie produttive.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non facciamo troppo gli avvocati! . . .

RUBINACCI. È evidente che l'interpretazione del collega Bitossi non mi persuade. Ora nasce il problema della nomina degli esperti. Durante le discussioni della Sottocommissione, il senatore Parri aveva chiesto che gli esperti fossero in numero tale da controbilanciare i rappresentanti delle categorie. A questa proposta io fui contrario, e il senatore Parri l'ha poi ritirata. Anche la rappresentanza dei consumatori si è dovuta scaricare. Mantenendo il numero degli esperti entro una cifra approssimativa di 15 o 20, sorge il problema della loro scelta: su questo punto le proposte sono state parecchie. A mio avviso ci si può fermare su quella della designazione di un esperto da parte di ciascuno dei Consigli superiori a carattere tecnico che dovranno sopravvivere. Si teme che in tal modo sia rappresentata in realtà l'opinione del Ministro? Ma il Ministro, che cambia, potrà intervenire direttamente alle discussioni del Consiglio quando lo ritenga opportuno: invece nell'esperto designato dal Consiglio superiore noi abbiamo un tecnico non legato agli interessi di alcuna parte. E non mi pare che sia sufficiente la facoltà del Consiglio di convocare per singole discussioni rappresentanti dei Consigli superiori: l'esperto designato dal Consiglio superiore delle miniere, per citare un caso limite, deve poter partecipare anche alle discussioni, per esempio, sui problemi del credito.

MORANDI. Ma su questi problemi egli non sarà competente.

RUBINACCI. E perchè? La sua opinione potrà sempre essere interessante quando si trattino questioni di economia generale. Mi sembra che i Consigli superiori siano la fonte più naturale e più rassicurante per la designazione degli esperti. Accanto a questi, si potrebbe includere un altro piccolo numero di esperti con competenza più generale. Per conto mio, dato il carattere permanente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e la conseguente necessità per noi di non soffermareci a considerare soltanto la situazione politica presente, e dato anche che nel nostro ordinamento costituzionale la responsabilità della nomina a tutte le cariche e gli uffici spetta in generale al Governo, ritengo che quel piccolo numero di esperti che rimane debba essere lasciato alla nomina governativa. Eventualmente potranno essere poste limitazioni alla facoltà di scelta del Governo. Sono d'accordo infine sulla presenza di esperti designati dall'Istituto centrale di statistica e dal Consiglio nazionale delle ricerche.

GRAVA. Gli esperti del Consiglio debbono essere *au dessus de la mêlée*. Non sono perfettamente d'accordo tuttavia col collega Rubinacci sulla designazione di essi da parte dei Consigli superiori che saranno mantenuti, anche perchè si produrrebbe una situazione di inferiorità per i Ministeri che non avranno più il Consiglio superiore. In ogni caso bisognerà evitare almeno che i rappresentanti delle categorie abbiano una competenza specifica uguale a quella degli esperti designati dai Consigli superiori.

CARRARA. Io formulo una ipotesi, senza tuttavia farne una proposta formale: gli esperti potrebbero essere eventualmente eletti da parte delle facoltà universitarie. È un'idea che sottopongo all'attenzione dei colleghi.

D'ARAGONA. Noi non possiamo neppure porci il problema di escludere dal Consiglio nazionale gli esperti: questi debbono essere presenti anche perchè la Costituzione esplicitamente li prescrive. L'interpretazione data dal senatore Bitossi alle parole dell'articolo 99 «di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive» è insostenibile. La proposta di far designare alcuni esperti dai Con-

sigli superiori che si intendono mantenere è stato un espediente per evitare la nomina degli esperti da parte del Governo.

GRAVA. Vorrei chiedere se i Consigli superiori potrebbero designare gli esperti anche fuori del loro seno.

PRESIDENTE. Naturalmente.

D'ARAGONA. La proposta del senatore Carrara di una nomina da parte delle Università non può essere accettata. Eventualmente potrà essere chiesta qualche designazione al Consiglio superiore della pubblica istruzione. Per alcuni altri esperti con vasta competenza economica e sociale la designazione potrebbe partire, ad esempio, dall'Accademia dei Lincei, nella sua classe di scienze morali. È evidente comunque che gli organi previsti, e anche l'Istituto centrale di statistica e il Consiglio nazionale delle ricerche, si sforzerebbero sempre di scegliere persone competenti nei problemi dell'economia e del lavoro. Io poi lascerei sussistere nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ancora un ristrettissimo numero di esperti con competenza molto vasta, per la cui nomina peraltro è estremamente difficile trovare l'organo adatto. È inevitabile che se questo non si trova, la nomina di tali esperti dovrà essere demandata al Governo.

BARBARESCHI. E perchè non al Parlamento?

D'ARAGONA. Eventualmente anche al Parlamento.

MORANDI. Io esprimo anzitutto il mio pieno consenso alla proposta del senatore Parri che la Commissione incarichi di preparare la relazione lo stesso nostro Presidente. Dichiaro poi che sono disposto ad accedere a un'interpretazione della dizione dell'articolo 99 della Carta costituzionale che non colleghi gli esperti alle categorie produttive: questo è un argomento troppo serio e troppo importante perchè possa essere affrontato con sottigliezze interpretative. Ma la Costituzione non precisa nulla sulla nomina degli esperti. Io ritengo che probabilmente nessuno avrebbe pensato di rivolgersi ai Consigli superiori se di questi non avesse parlato il disegno di legge proposto dal Governo. Nel testo governativo si parlava addirittura di una rappresentanza

dei Consigli superiori: questa, la Commissione ha convenuto che debba essere esclusa. Ma qualche collega ha ritenuto, giustamente, che qualcuno dei Consigli superiori potesse offrire buoni competenti. E la risoluzione del problema fu rinvia in sede di discussione del problema degli esperti: nulla più di questo. Ora io vorrei invitare il nostro Presidente a non concepire troppe illusioni sulla soppressione facile e rapida dei Consigli superiori di carattere economico: la mia modesta esperienza mi dice che non ci si arriverà senza resistenze. Perciò ritengo che non sia prudente, anche per la designazione degli esperti, fare i conti fin da ora con un numero ridotto di Consigli superiori.

PRESIDENTE. Lei ha detto cose molto fondate, onorevole Morandi; ma vorrei che mi lasciasse la speranza che la legge, così come il Parlamento l'avrà approvata, sia applicata fedelmente.

LUSSU. Dichiaro che aderisco pienamente alla proposta che la relazione sia fatta dal Presidente della Commissione. Questo vorrà dire che vi sarà un relatore unico e che nella Commissione sarà stata raggiunta l'unanimità, con concessioni reciproche da parte della tesi contrapposte.

Senza questa, si avrebbero inevitabilmente un relatore di maggioranza e un relatore di minoranza. Invece l'unanimità potrebbe giovare al prestigio della Commissione ed evitare ad essa imbarazzi durante la discussione in Assemblea. Inoltre i problemi dibattuti non riceverebbero una soluzione prettamente politica, ossia determinata dal gioco delle influenze fra maggioranza e minoranza. Potrebbe essere un contributo importante alla diminuzione di quella frattura, che, mentre non esiste nella Commissione, è presente invece nella Assemblea e nel Paese.

Intanto, mi sia permesso esprimere in breve il mio parere sugli esperti. Anzitutto essi dovranno essere pochi: otto o dieci al massimo. Forse bisognerà arrivare a farne designare alcuni dai Consigli superiori. In questo modo l'origine e la fisionomia di essi sarebbe prevalentemente di carattere amministrativo, e in certa misura ministeriale. Accetto le designazioni da parte dell'Istituto centrale di statistica, del Consiglio nazionale delle ricerche

e dell'Accademia dei Lincei. Sono contrario invece a nomine da parte del Governo, del Parlamento e delle Università.

PRESIDENTE. Nel tempo che ci separa

dalle prossime riunioni della Commissione, io cercherò di trovare, per i problemi rimasti in sospeso, soluzioni che possano attenuare le divergenze.

## VI.

### Riunione del 29 novembre 1949

**Presidenza del Presidente PARATORE**

(Sono presenti i senatori: Bitossi, Carrara, Casati, Giardina, Grava, Lussu, Morandi, Paratore, Parri, Proli, Reale Vito, Rubinacci e Tosatti).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, voi ricorderete certamente che nelle ultime riunioni della nostra Commissione, tenute nella scorsa estate, si era raggiunto un accordo su molti problemi connessi col disegno di legge sotto- posto al nostro esame. Credo di poter affermare, anzi, che l'unico punto sul quale non si era potuti arrivare ad una conclusione concerne la composizione del Consiglio nazionale della economia e del lavoro, e più particolarmente gli esperti, che debbono esservi inclusi a norma dell'articolo 99 della Costituzione.

Questo problema si collega ovviamente, fra l'altro, con quello dei Consigli superiori. Per risolverlo era stata formulata, da parte dell'onorevole Bitossi, una prima proposta, per cui gli esperti dovrebbero essere collegati con le categorie produttive. Questa soluzione però ha suscitato perplessità, fondate anche sulla lettera della Costituzione, dove si afferma che il Consiglio nazionale dell'economia è composto di esperti e di rappresentanti delle categorie. È necessario inoltre, e questo è forse il punto essenziale, che nel Consiglio la maggioranza non sia precostituita, ma si determini di volta in volta per i singoli problemi. Pertanto ritengo che l'idea dell'onorevole Bitossi non sia accettabile.

Altra proposta tendeva alla soppressione dei

rappresentanti dei Consigli superiori ed al contemporaneo aumento del numero degli esperti, che pertanto non sarebbero stati solo otto, come nel progetto governativo, ma in numero maggiore. Altri ancora proponevano l'ammissione di esperti designati dai Consigli superiori ed anche di altri esperti indipendenti. Su questo controverso problema vi invito a riprendere la discussione.

BITOSSI. A me rimane sempre la stessa preoccupazione che ho esternata altra volta. Gli esperti non devono snaturare la funzione e la fisionomia del Consiglio; essi dovrebbero essere degli esperti imparziali, che portino il loro contributo tecnico, come la Costituzione esige: su questa imparzialità, però, io nutro profondi dubbi. E di qui è nata la proposta che gli esperti fossero nominati in misura eguale dalle parti contrapposte. Il Consiglio dovrà cercare le formule adatte per comporre gli interessi in contrasto, soprattutto in vista dell'interesse generale del Paese. E questa visione più alta dovrebbe essere propria degli esperti. Se invece abbiamo degli esperti di parte, questi tuteleranno solo gli interessi della propria parte. Solo se avremo due parti numericamente eguali, allora si giungerà per forza di cose al compromesso e si potrà trovare la formula intermedia che tenga conto nel modo migliore degli interessi generali del Paese.

Per questo io ho avanzato la proposta di far nominare gli esperti dalle due parti, dai rappresentanti dei lavoratori e dai rappresentanti dei datori di lavoro.

RUBINACCI. Ripeto ora quello che già ho dichiarato. Sono contrario alla designazione degli esperti da parte delle categorie. La Costituzione è chiara e stabilisce che il Consiglio deve essere composto di rappresentanti di categorie e di esperti; altrimenti avremmo, in effetti, un solo tipo di componenti del Consiglio, perchè non sarebbe assolutamente da sperare che questi esperti designati dalle categorie si sciogliessero da una visione particolaristica. Si creerebbe una situazione di rigidità, e la impossibilità funzionale per il Consiglio di esercitare seriamente i compiti che gli sono attribuiti. Quindi, secondo me, questa ipotesi la dobbiamo scartare anche se alla originaria formulazione della designazione da parte delle categorie si sostituisse quella della cooptazione da parte dello stesso Consiglio, perchè in effetti una delle due situazioni noi ci potremmo trovare dinanzi: o nel Consiglio c'è già una maggioranza per uno dei due gruppi, e allora tutti gli esperti sarebbero nominati da quella maggioranza con una accentuazione di distacco che, evidentemente, non sarebbe opportuna; oppure non c'è questa maggioranza nel Consiglio, ed allora si andrebbe al compromesso con tutti gli inconvenienti che questo comporta. Dobbiamo invece trovare soluzioni diverse. La prima soluzione, cui io sono favorevole, è quella della designazione di esperti da parte dei Consigli superiori che resteranno in vita, e che saranno 5, 6 o 7, io non lo so. Si è detto che è inutile far designare esperti in materia di miniere o di trasporti dai rispettivi Consigli superiori, perchè, se si presenta un problema minerario o di trasporti, il Consiglio nazionale può chiamare, di volta in volta, dei tecnici specifici, per ascoltare il loro punto di vista. Io penso, però, che la presenza di questi competenti in determinati settori sia necessaria non solo per l'esame dei problemi relativi a questi settori medesimi ma anche per l'esame degli altri problemi economici e sociali.

Quando si discuterà un trattato doganale o una tariffa, sarà bene che ci siano tecnici delle miniere e dei trasporti, perchè anche questi settori sono interessati. Io penso che la competenza approfondita in determinati settori sia importante proprio per i problemi di carattere generale. Quindi, questa presenza di esperti,

designati dai Consigli superiori, la considero opportuna anche quando il Consiglio non debba trattare questioni particolari.

Un altro gruppo di esperti dovrebbe essere designato dal Governo. Io non tengo conto del fatto che vi possano essere delle prevenzioni contro il Governo da parte di alcun collega.

PRESIDENTE. Non prevenzioni, ma la riconosciuta necessità di organi di collaborazione. Non ci deve essere il sospetto che il Governo possa crearsi maggioranze.

RUBINACCI. So perfettamente, onorevole Presidente, che questo è il suo punto di vista.

LUSSU. Ma la eventuale prevenzione non è rivolta verso questo Governo, bensì verso qualunque Governo.

RUBINACCI. Il collega Lussu precisa che effettivamente la prevenzione non è contro questo Governo. Noi formiamo un organismo che è destinato a durare nel tempo, anche quando la situazione di questo Governo sarà stata superata da Governi successivi. Ma è proprio verso la prevenzione contro i Governi in generale che faccio qualche riserva, perchè penso che il Governo è il responsabile della pubblica amministrazione; il Governo risponde al Parlamento e al corpo elettorale; il Governo praticamente rappresenta lo Stato, in tutti i problemi nei quali bisogna prendere decisioni a nome dello Stato. Quindi non vedo la difficoltà di incaricare il Governo e per esso, naturalmente, il Presidente della Repubblica, su proposta del Governo, di designare un certo numero di esperti. Dobbiamo renderci conto che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non è essenzialmente un organo deliberante, un organo in cui abbiano importanza prevalente le votazioni. Abbiamo già fissato nella prima parte delle nostre discussioni quello che è il carattere dell'organismo, carattere eminentemente tecnico. Non saranno tanto le votazioni che avranno importanza, quanto i rapporti che il Consiglio elaborerà, in cui sarà riportata tutta una serie di dati, di elementi tecnici, di punti di orientamento, cose queste a cui può contribuire non soltanto la maggioranza, ma anche la minoranza che si possa formare su ogni singolo problema nel Consiglio stesso. In effetti, è soprattutto alla qualità delle persone che bisogna guardare,

piuttosto che all'origine della loro designazione. Vorrei poi far presente che questo Consiglio è organo di consultazione, oltre che del Parlamento, anche del Governo; ed a me pare che il Governo per la retta condotta degli affari pubblici abbia tutto l'interesse ad avere buoni consigli. Sarebbe cieco quel Governo il quale, per dirigere da sè, mettesse nel Consiglio persone così poco indipendenti, da non esprimere opinioni diverse da quelli che esse ritengano essere gli orientamenti governativi. È interesse del Governo di designare esperti che effettivamente siano in grado di fornire elementi utili per l'indirizzo della politica economica e sociale dello Stato. Quindi insisterei perchè venga mantenuto questo gruppo di esperti di nomina governativa.

PRESIDENTE. Lei accetterebbe che una parte degli esperti fosse nominata dal Presidente della Repubblica, una parte dall'Accademia dei Lincei e una parte dal Consiglio nazionale medesimo?

RUBINACCI. Io sono anche favorevole ad affidare la designazione di alcuni esperti ad Accademie, come quella dei Lincei, che potrebbero soprattutto indicare persone di cultura; s'intende che il loro numero non dovrebbe essere eccessivo. Sarei invece contrario alla nomina di altri esperti per cooptazione da parte dello stesso Consiglio. Preferirei che quella funzione di integrazione, soprattutto in vista della eliminazione di eventuali lacune, fosse precisamente affidata al Governo, che dovrebbe designarne, invece di cinque su quindici, come ha proposto un collega in una precedente riunione, almeno dieci.

PRESIDENTE. Cioè i due terzi.

RUBINACCI. Ci dovrebbe essere poi anche un gruppo di esperti designati dai Consigli superiori.

MORANDI. Vorrei fare qualche rilievo di insieme. Si dice: è previsto dalla Costituzione che il Consiglio venga composto di rappresentanti delle parti e di esperti; per questa ragione non possiamo ammettere che la designazione degli esperti sia fatta dalle parti.

PRESIDENTE. Questa è una interpretazione soltanto.

MORANDI. Ora gli esperti possono essere nominati anche dal Governo, ma in base a

quale criteri? Se gli esperti fossero nominati dal Governo su designazione delle parti, questo non ferirebbe certamente la Costituzione. Andiamo ora a vedere in pratica che cosa si ottiene come risultato delle varie proposte. Non sapendo donde ricavare gli esperti, si pensa ai Consigli superiori, per i campi almeno che dovrebbero essere di loro competenza. I Consigli superiori dovrebbero designare gli esperti. Ma esperti in che? E l'esperto dovrebbe rappresentare il Consiglio superiore in seno al Consiglio dell'economia?

PRESIDENTE. La nomina cadrebbe su di un esperto nella materia di cui tratta il Consiglio superiore.

MORANDI. Questo mi pare il punto, perchè per la consulenza sulla materia, per esempio, delle miniere, vale quell'organo collegiale che è il Consiglio superiore competente. Non si può confondere la figura di un esperto singolo, che resta sempre nella sua limitatezza di singolo, con la funzione di un tale organo collegiale. Non c'è nessuna buona ragione per affermare che il singolo esperto possa portare un contributo paragonabile a quello che può dare il collegio. Questi Consigli superiori esistono e nulla impedisce che siano utilizzati. Nulla impedisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro investa, a seconda della materia diversa, diversi Consigli superiori, per avere da essi pareri ed elementi, o perchè essi compiano una indagine su un dato problema; ma non mi rendo veramente conto del come possa essere in qualsiasi misura sostituito l'apporto e il contributo, che un Consiglio può dare, da quello di una singola persona designata dal Consiglio stesso.

Nei Consigli superiori, oltre che i tecnici, sono presenti anche i funzionari dello Stato, che vedono i problemi sotto un profilo differente da quello dei tecnici e dei periti; dal concorso di questi diversi punti di vista esce il parere unico del Consiglio, che non potrà però mai essere sostituito da quello del solo singolo esperto. D'altra parte la designazione governativa viene osteggiata non per prevenzioni, che potrebbero anche essere giustificate, nei confronti di questo Governo, ma per differenze nei confronti di tutti i Governi futuri. Teniamo poi conto del fatto che questo Consiglio è un organo previsto dalla Costituzione,

e parificato, per dignità e funzioni, al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti.

PRESIDENTE. È un po' di più. Esso ha l'iniziativa legislativa.

MORANDI. In quegli organi è il Governo che nomina i consiglieri, ma esso è tenuto a seguire certe norme, che costituiscono poi le pratiche garanzie perché si abbiano organismi indipendenti. Solo per questo quegli organi acquistano dignità di organi superiori. Invece, per quel che riguarda il nostro Consiglio, il Governo sarebbe completamente svincolato da ogni limitazione e da ogni norma che lo potesse trattenere dal designare chi crede.

PRESIDENTE. Il collega Rubinacci non ha affrontato il problema se il Governo sia obbligato o meno a scegliere gli esperti in determinate categorie.

MORANDI. Comunque, questa nomina governativa per un organo previsto dalla Costituzione, sia pure come organo a carattere consultivo e ausiliario (ma comunque non certamente al servizio del Governo), come si può ammettere nel momento in cui questo organo si costituisce e si crea? D'altra parte, la Costituzione vuole che si istituiscia un organismo composto da rappresentanti delle parti e da esperti: e certamente di questa norma non possiamo dare una interpretazione di tipo corporativo. Dobbiamo riconoscere che un contributo utile, un parere utile può venir fuori soltanto da un organismo che rappresenti quasi plasticamente quello che è il contrasto degli interessi nella società.

Si dice che se gli esperti sono nominati dalle parti irrigidiamo la situazione. Si deve vedere se effettivamente ciò avviene. Qui riproduciamo una rappresentanza di tipo sindacale, dice l'onorevole Parri. Anche non considerando che oggi le stesse organizzazioni sindacali sono diversificate, mi pare non si possa affermare che la divisione sarebbe tale da rendere impossibile il funzionamento dell'organismo.

Noi dobbiamo dare una fisionomia coerente a questo istituto. Esso deve esprimere la rappresentanza degli interessi che si cerca di comporre nel suo seno. Altrimenti sarà un organismo paragonabile ai Consigli superiori esistenti.

PRESIDENTE. No.

MORANDI. Ma noi finiremo su questo piano se introduciamo la nomina governativa degli esperti. D'altra parte, l'esperto, anche se deriva la sua nomina da una designazione diretta o indiretta delle parti, è elemento che vale a mediare la contrapposizione d'interessi alla quale sono portati coloro che entrano nel Consiglio per rappresentare le parti.

In conclusione, è difficile trovare una formula razionale; credo però di aver mosso delle obiezioni fondate. La designazione degli esperti da parte governativa mi sembra tolga dignità all'istituto, la designazione da parte dei Consigli superiori mi sembra urti contro il senso pratico.

PRESIDENTE. In conclusione, l'onorevole Morandi è contrario alla nomina degli esperti da parte del Governo e dei Consigli superiori e resta favorevole alla designazione degli stessi da parte delle categorie.

REALE VITO. Il problema fondamentale è come avere la garanzia della indipendenza degli esperti. Gli oratori che mi hanno preceduto hanno indicato due modi di designazione: da parte delle categorie e da parte della Accademia dei Lincei e del Presidente della Repubblica. Se riteniamo che l'Accademia dei Lincei possa designare uomini al di sopra dei sospetti, perché non affidiamo ad essa la nomina dei due terzi degli esperti, mentre l'altro terzo resterebbe di nomina del Presidente della Repubblica? Così avremmo ottenuto l'indipendenza e la scelta giudiziosa degli uomini che dovrebbero, in questo Consiglio, essere mediatori dei contrasti fra le due parti.

Io credo che i Consigli superiori non dovrebbero intervenire in questa designazione, perché la loro voce potranno esprimerla, ogni volta che il Consiglio lo riterrà necessario, attraverso persone appositamente delegate.

Quindi la scelta dovrebbe essere lasciata al Presidente della Repubblica, che è un'autorità superiore, e alla Accademia dei Lincei che per la sua particolare posizione può offrire garanzie di indipendenza e libertà di giudizio.

PARRI. Cercherò di riassumere in termini sintetici la questione, per confermare un certo indirizzo. Io condivido in parte la preoccupazione di Bitossi e di Morandi, che possa non essere garantita, in questo organo di notevolissima importanza, l'equanimità politica. Con-

vengo che pericoli ci sono e che bisogna adottare le soluzioni più giudiziose. D'altra parte il pericolo della soluzione proposta da Bettarini e Morandi, di restringere il Consiglio alle sole rappresentanze degli imprenditori e dei lavoratori, mi pare molto maggiore di quello portato da una formula diversa. La mia concezione della funzione di questo organismo è differente dalla vostra, colleghi dell'estrema sinistra. Voi siete sempre portati a proporci il Consiglio dell'economia e del lavoro come un organo di compensazione, di accordo o di urto. Dite anzi che proprio nel contrasto degli interessi di classe si esprimono e si difendono gli interessi del Paese. In questa posizione vedo due debolezze. La prima è quella della insufficienza della rappresentanza. Il Paese non è composto solo da questi due gruppi di operatori economici, imprenditori e lavoratori. Ci sono interessi diversi, ad esempio l'interesse dei consumatori, e l'interesse, soprattutto, più generale e permanente del Paese. Anche io ritengo che quest'organo dovrebbe cercare di aderire nel modo più plastico possibile a tutta la realtà economica del Paese. Il suo intervento non deve essere limitato ai problemi del lavoro, ma deve investire tutti i problemi della vita economica nazionale. Anzi io direi che, almeno nel periodo che abbiamo dinanzi, gli interessi generali sono prevalenti. Questo organo deve cercare di rappresentare con la maggiore aderenza possibile sia gli interessi di categoria che quelli generali, con la maggiore imparzialità che si possa ottenere.

Perciò io insisto per la permanenza in esso dei rappresentanti degli organi consultivi dello Stato e degli altri enti simili che non hanno la tutela di parti specifiche. In questi organismi vedo una funzione di rappresentanza degli interessi generali. Voi mi dite però che i rappresentanti nominati da questi organi finiscono per essere rappresentanti del Governo. Non direi, perché la scelta è un po' obbligata dalla capacità che si chiede a queste persone e dalla loro dignità. Sono d'accordo con l'onorevole Morandi che non si debbano ammettere rappresentanti di Consigli superiori a competenza troppo ristretta (marina mercantile, turismo, ad esempio), che possono essere uditi volta per volta. Ma debbo insistere per una mag-

giore rappresentanza degli interessi generali del Paese, in vista della capacità di questo organo a poter trattare con competenza problemi economici di carattere generale, come quelli varie volte indicati (regime doganale, tariffe ferroviarie, eccetera).

Inoltre, affinché il Consiglio possa avere la competenza sufficiente, è necessario che ci sia un certo numero di esperti. Questi non possono essere scelti in modo diretto o indiretto dalle due categorie maggiori, imprenditori e lavoratori, per le ragioni dette dall'onorevole Rubinacci. Bisogna sceglierli nel modo migliore e per me il modo migliore è quello di affidarne la nomina in parte al corpo che in Italia, per le sue tradizioni, dà maggiori garanzie di competenza e di neutralità, l'Accademia dei Lincei, e per un'altra parte al Capo dello Stato. Sono contrario all'opinione dell'onorevole Rubinacci di farne nominare una parte anche dal Governo, e ciò per una maggiore garanzia di indipendenza.

Dobbiamo invece rimetterci, per un'ultima parte, alla cooptazione, che è l'unico modo per ottenere un certo equilibrio. Osservo che la cooptazione potrà non essere, se non direttamente, uno strumento di lotta politica, nelle mani di un Presidente che sia degno di questo organo. Invece, la cooptazione può servire a correggere certe lacune, sia nei riguardi della materia, sia per una migliore rappresentanza generale.

Secondo la mia tesi, pertanto, ai rappresentanti degli imprenditori e lavoratori, che sono circa quaranta, si aggiungerebbero quindici rappresentanti dei Consigli superiori, dei grandi Istituti di previdenza e dei grandi Enti di carattere economico nazionale, che a me paiono indispensabili, come ho detto poco fa. Arriviamo a quindici, poiché abbiamo sei Consigli superiori di carattere tecnico-economico generale e quattro Istituti di previdenza; si aggiungano poi il Comitato del credito, il Consiglio nazionale delle ricerche, le Camere di commercio, i Consorzi agrari e qualche altro ente che in questo momento mi sfugge, e anche così una quantità ne resteranno esclusi. Si potrebbero poi ammettere altri quindici esperti e studiosi liberi, divisi in tre gruppi di cinque ciascuno, designati rispettivamente dal Presidente della Repubblica, dall'Accademia

dei Lincei e dallo stesso Consiglio dell'economia per cooptazione.

CARRARA. Io non ritengo opportuno che gli esperti siano designati dalle categorie, perché l'essere designati dalle categorie influirebbe sul loro giudizio. Gli esperti debbono essere i rappresentanti dell'interesse generale, non di quello di una categoria. Per la stessa ragione sono favorevole alle designazioni da parte dei Consigli superiori. Alle asserzioni dell'onorevole Morandi rispondo che non si deve considerare questa designazione dei Consigli superiori come una rappresentanza di essi.

Si è detto esattamente che i Consigli superiori hanno la funzione di esprimere pareri: ora, la designazione da parte dei Consigli superiori è una attività di ordine tecnico da parte di essi, nel senso che viene rimesso al Consiglio superiore, in virtù della stessa capacità tecnica, per cui esso è chiamato ad esprimere pareri, anche l'esercizio di questa funzione tecnica della scelta di persona idonea ad occupare un posto nel Consiglio dell'economia.

Io vedo sotto questa luce la designazione di esperti da parte dei Consigli superiori.

Sono favorevole anche a designazioni da parte dell'Accademia dei Lincei. L'Accademia, la quale, come è noto, è la più alta espressione della cultura nazionale, farà le sue scelte soprattutto nel campo della cultura. Quindi io vedrei anche una ripartizione in queste designazioni tra Consigli superiori e Lincei, nel senso che i Lincei opereranno maggiormente nel campo della cultura, mentre i Consigli superiori potranno scegliere elementi tecnici anche se non abbiano una altissima posizione di ordine culturale, come quella che avranno gli esperti designati dalla Accademia dei Lincei.

Sono naturalmente d'accordo sulle designazioni da parte del Presidente della Repubblica. Ho invece dei dubbi sulla cooptazione. La cooptazione ha indubbiamente degli aspetti positivi, ma penso che essa, essendo esercitata da membri già nominati e già appartenenti al Consiglio nazionale, può venire influenzata dalla situazione preesistente nel Consiglio stesso: essa cioè risentirà del pensiero e del punto di vista e degli interessi che i singoli, che fanno parte del Consiglio nazionale, già

rappresentano. Non vi è quindi quell'oggettività, quella situazione al di fuori e al di sopra dei contrasti delle parti, nella quale potranno operare i Consigli superiori e l'Accademia dei Lincei.

Per quel che riguarda le designazioni del Presidente della Repubblica, forse sarebbe opportuno determinare i limiti nei quali la scelta dovrà avvenire, stabilire, insomma, che gli esperti debbono appartenere a determinate categorie, senza ammettere una discrezionalità illimitata.

TOSATTI. Riferandomi alle considerazioni fatte dal senatore Parri, ricordo che l'onorevole Bitossi ha affermato che gli esperti hanno sempre, anche se designati dalle parti, una funzione di conciliazione e di arbitrato. Questo è vero, ma nei limiti, in genere, delle due parti, degli interessi in contrasto tra le due parti. Qui si tratta di uscire da questo cerchio, per le ragioni esposte dal senatore Parri. Vi sono, per esempio, alcune categorie — cito i coltivatori diretti — che sono fuori da questa condizione di continuo dialogo o conflitto. D'altra parte, io ritengo che la Costituzione, quando parla di esperti, voglia intendere persone che nel campo della cultura nazionale o della tecnica nazionale hanno una spiccata personalità. Essi non possono emanare dalle parti, sia in funzione rappresentativa, sia per designazione, che rappresenterebbe pur sempre un legame troppo forte con le parti stesse. Pertanto mi oppongo a che si neghi un particolare carattere di autonomia agli esperti che faranno parte del Consiglio, perché altrimenti questo diverrà, al massimo, un organismo mediatore fra le due parti in contrasto. Ora, gli interessi del Paese in senso lato non si configurano soltanto in questo modo. E bisogna anche tener presente il pericolo che si giunga ad accordi determinati unicamente dagli interessi limitati delle due parti: vi possono essere talvolta delle solidarietà di interessi singoli, estranee all'interesse generale di tutta l'economia del Paese. Non voglio fare esempi perché non li ritengo necessari. Non vorrei che si arrivasse a creare in qualche modo un organo di carattere, diciamo pure la parola, corporativo.

Non direi poi che per il fatto che vi siano delle persone che devono la loro nomina al Governo, con ciò stesso si debba ritenere che

esse si trovino alla mercè del Governo, poichè queste persone godono di una certa garanzia di stabilità nella loro funzione. nomine di questo genere si hanno anche in altri casi, ma ciò non significa che vi sia una vera e propria dipendenza dal Governo.

Mi sembra inoltre che la cooptazione non porti difficoltà così gravi come quelle a cui ha accennato l'onorevole Carrara, perchè se la cooptazione si attua per un numero non troppo grande (che non alteri cioè eccessivamente la composizione del Consiglio), dato che ad essa concorrono tutti i membri di questo, potrà servire, più che altro, a chiamare nel Consiglio persone meritevoli che, per qualche ragione, siano state dimenticate. Essa è insomma un metodo per garantire la presenza di persone eminenti in seno al Consiglio. Sono anche favorevole alla designazione di esperti da parte dei Consigli superiori più importanti, qualora si tratti di semplice designazione e non di vera e propria rappresentanza.

LUSSU. La nostra Costituzione, che stabilisce la creazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, lo configura come un organismo in cui si ripercuotano i contrasti sociali e i fondamentali problemi dell'economia del Paese. Quindi non si tratterà di una sorta di magistratura indipendente. Gli stessi contrasti che si hanno fra le Confederazioni dei lavoratori e le Confederazioni dei datori di lavoro, e che si ripercuotono nei due rami del Parlamento, si ripresenteranno qui. Quindi, sarebbe errato pensare di avere nel Consiglio una magistratura il più indipendente possibile; questo non corrisponderebbe allo spirito della Costituzione, e noi avremmo la coscienza di creare un organismo lontano dalla vita della società odierna.

Per la nostra stessa Costituzione poi, che è parlamentare, dobbiamo rifuggire dal creare un'assemblea che possa anche lontanamente ricordare la Camera dei deputati e il Senato. Deve essere una piccola assemblea, perchè se diventasse numerosa, se sedesse quasi in permanenza, avremmo la terza Camera del Parlamento. Quindi, un organismo numericamente ristretto. Nelle discussioni precedenti mi sembra che stabilimmo 50-60 membri al massimo.

Questo ho detto per arrivare a due conclusioni. Primo: che non dobbiamo pensare di

cacciare fuori dal Consiglio nazionale i contratti sociali. Essi vi entrano e vi rimangono; secondo: che l'assemblea dev'essere piccola.

Questo mi sembra che possa accettarsi dall'una parte e dall'altra. Ne derivano delle conseguenze pratiche. Anzitutto, il numero degli esperti dovrebbe essere estremamente limitato. In un intervento di una riunione scorsa, avevo parlato di otto, dieci al massimo; continuo a persistere in questo mio desiderio, perchè quando noi chiamiamo a far parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro i rappresentanti delle categorie produttive, in sostanza nominiamo degli esperti interessati, perchè le categorie produttive non nominano degli avvocati o dei professori, nominano i più diretti interpreti dei loro interessi, che sono degli esperti della lotta quotidiana che esse sostengono; gli esperti interessati quindi li abbiamo già. Noi adesso desideriamo di avere, oltre questi esperti interessati, degli esperti, non disinteressati, ma meno direttamente interessati, si potrebbe dire degli esponenti di interessi generali. Ora io mi permetto di dire al collega ed amico Rubinacci che quando egli introduce la designazione degli esperti da parte dei Consigli superiori, introduce già, sia pure non direttamente, la nomina di esperti influenzati in senso governativo.

Dico subito che noi poniamo la questione del Governo in astratto, permanentemente, prescindendo dalla situazione contingente di oggi. I Consigli superiori sono non lontana ripercussione dell'indirizzo governativo, della volontà, del peso governativo. Perciò questi esperti designati dai Consigli superiori sono esperti che possono anche essere indirettamente interessati, e non appartengono a quella categoria di esperti meno interessati della quale noi siamo alla ricerca oggi. E questo vale ancora di più per gli esperti designati da parte del Governo o del Presidente della Repubblica; perchè la nostra è una Repubblica costituzionale, ed è chiaro che il Presidente della Repubblica o il Governo è la stessa cosa. Vediamo allora da quale altra parte potrebbero venire gli esperti. Io dico senza ironia e tanto meno polemica: che si trovino esperti, chiamiamoli così, di terza forza, io ho dei dubbi seri: un esperto che abbia la visione integrale degli interessi generali al di sopra del

particolare è difficile trovarlo. E allora, quando il collega Bitossi e il collega Morandi suggeriscono che gli esperti siano nominati dalle categorie, la proposta potrebbe essere meno unilaterale di quello che non sembri, perché in ogni caso arriveremo sempre a degli esperti che non sono tali in senso assoluto, ma in senso relativo, interessati per una parte o per l'altra. E allora arriverei a queste conclusioni: negare la nomina degli esperti da parte del Governo, negare la nomina degli esperti da parte del Presidente della Repubblica, negare la nomina degli esperti da parte dei Consigli superiori, negare anche la cooptazione; infatti per la cooptazione dovremmo avere un'immagine esatta di come è composto questo Consiglio, ed inoltre essa giocherebbe a favore degli uni o degli altri. Perciò la gran parte degli esperti dovrebbe essere nominata dalle stesse categorie interessate, e per una piccola parte io proporrei che fossero designati dall'Accademia dei Lincei, nella sua sezione di scienze morali, perché la dignità scientifica ha un peso in un Paese che aspira a reggersi in democrazia. La dignità scientifica è qualcosa di serio, per cui anche il Consiglio nazionale delle ricerche è una cosa seria, e non è una formazione politica al servizio di interessi di parte. Concludendo, escluderei tutte le altre nomine e mi limiterei prevalentemente alla designazione degli esperti da parte delle categorie interessate, e gli esperti assoluti, gli esperti ideali, in numero limitato, li farei eleggere dalla Accademia dei Lincei.

GIARDINA. L'onorevole Lussu ha usato la formula «esperti di terza forza», per negarne l'esistenza, ma poi ha finito con l'ammetterli, sia pure in numero limitato.

Il Consiglio sarà sempre portavoce delle lotte sociali, in quanto la maggioranza sarà sempre data dai rappresentanti delle categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro. Per evitare l'irrigidimento tra queste categorie si è pensato di prevedere delle norme per la nomina di altri esperti non interessati, perché l'irrigidimento porterebbe alla non funzionalità del Consiglio stesso. Circa il sistema della cooptazione potremmo fare una modifica, limitando agli esperti già nominati su designazione il diritto ad esercitare la cooptazione medesima.

RUBINACCI. Volevo rilevare che l'inter-

vento dell'onorevole Lussu è stato molto importante, perché veramente ha messo in evidenza quello che è il fondamento sostanziale della tesi di Bitossi e di Morandi, i quali partono dal punto di vista di una divisione rigida della società in due parti, datori di lavoro e lavoratori, e dalla considerazione che lo stesso Governo non può non essere espressione di una delle due classi e nel caso particolare dei datori di lavoro. Dal punto di vista delle dottrine politiche che essi professano, io mi rendo perfettamente conto del perchè arrivino a queste conclusioni; ma la mia posizione e quella di altri colleghi è diversa. Io non nego la lotta di classe, il contrasto degli interessi, ma nego appunto che vi sia questo schieramento rigido, e nego soprattutto che il Governo debba essere considerato espressione di una classe; esso deve essere considerato espressione degli interessi generali. Per questo penso che la posizione che è stata assunta dai nostri colleghi Lussu, Morandi e Bitossi non si possa accettare: e badate che questa rigidità nel Consiglio nazionale non vi sarà, perchè noi avremo a fianco dei lavoratori e dei datori di lavoro altre categorie, come quelle dei coltivatori diretti e degli artigiani, che hanno una posizione del tutto autonoma.

Pertanto io sono d'avviso che gli esperti, come individui indipendenti, abbiano una loro posizione nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Il problema resta sempre quello della loro designazione. La maggior parte dei colleghi, mi pare, ha riconosciuto che debbano mantenersi le designazioni da parte dei Consigli superiori. Per gli altri esperti, mi pare che la maggioranza abbia accettato il concetto di farne nominare un numero modesto, 5 o 6, dal Presidente della Repubblica su proposta del Governo: non è questo un numero tale che possa modificare o influenzare seriamente quella che è l'impostazione dei lavori del Consiglio, e tutti sono su ciò d'accordo. Resterebbe eventualmente il metodo della cooptazione. Dirò che, pur avendo delle naturali prevenzioni, non sarei contrario ad ammetterlo, purchè esso fosse garantito da qualche limitazione, anzitutto fissando le categorie nelle quali è consentita la scelta e in secondo luogo introducendo un criterio simile a quello esposto dal senatore Giardina, oppure

qualche maggioranza qualificata, in modo che gli esperti non siano designati da una semplice maggioranza del Consiglio, ma a queste designazioni partecipi, nella misura maggiore possibile, una gran parte dei componenti del Consiglio stesso e degli interessi che rappresentano. Mi pare che il Presidente, facendo la sintesi della discussione, potrà riconoscere che in buona sostanza, per lo meno in gran parte, la Commissione è arrivata a conclusioni concordi.

PRESIDENTE. Il collega Rubinacci dunque suggerisce che questi esperti siano cooptati dagli altri due gruppi di esperti già nominati, o dal Consiglio nel suo complesso con una maggioranza qualificata.

LUSSU. Desidero far notare ai colleghi della Commissione che l'onorevole Rubinacci mi ha attribuito una posizione recisa che io non ho: comunque, io tempero questa posizione per quel che concerne la composizione del futuro Consiglio, anche perché vorrei che la nostra Commissione si presentasse al Senato con una conclusione unanime, per evitare che si abbiano una relazione di maggioranza ed una di minoranza.

Per questo ho accettato la designazione di alcuni esperti da parte dell'Accademia dei Lincei, che credo incorruttibile e in cui si trattano i problemi in una condizione di serenità.

PRESIDENTE. Mi pare che la discussione svoltasi possa essere sintetizzata in questo modo: la maggioranza è contraria a che vi sia designazione degli esperti da parte delle categorie; la minoranza sembra favorevole a limitare il numero degli esperti; in terzo luogo la maggioranza sembra d'accordo nel ritenere che si possano nominare esperti da parte di Consigli superiori che non siano troppo strettamente tecnici; infine, in via transattiva è stato proposto di distinguere gli esperti in vari gruppi, di cui ciascuno sarebbe designato da fonte diversa.

Ho sempre la speranza che si possano persuadere i dissidenti. Io riassumerò e cercherò di preparare un testo sul quale ci sforzeremo di ottenere un accordo che ci permetta di giungere alla conclusione auspicata dall'amico Lussu. Quando avremo fatto questo, nomineremo il relatore.

## VII.

### Riunione del 20 gennaio 1950

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bittossi, Carrara, Casati, D'Aragona, Giardina, Giua, Gonzales, Grava, Lussu, Menotti, Morandi, Paratore, Parri, Proli, Reale Vito, Rubinacci e Tosatti).

PRESIDENTE. La discussione sul nostro argomento è stata ampia e profonda, ed è giunto ora il momento di concluderla. Molti ragioni richiedono la sollecita creazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'interesse stesso dell'economia e del lavoro italiani. Nel disegno di legge che stiamo esaminando, chiaramente si afferma che

non v'è problema che riguardi il lavoro che non sia anche di carattere economico, e viceversa. È questa un'affermazione di grande importanza. Tuttavia, noi potremmo anche formare un istituto perfetto nella sua struttura, ma se gli uomini che lo comporranno non saranno indipendenti, disinteressati e consapevoli, esso non potrà assolvere alle sue funzioni. Ma io, che pure sono un pessimista - non però nel senso che io creda che non vi siano rimedi - tuttavia ho fiducia in questo istituto.

Anzi ritengo che se formeremo al più presto il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, avremo compiuto un'opera utile per

un avviamento alla soluzione delle difficoltà del momento presente.

Ripeto che la discussione è stata lunga ed esauriente. Io ho preparato lo schema di progetto tenendo conto di tutta la discussione svoltasi in Commissione e in Sottocommissione. Vi sono alcuni punti su cui già siamo d'accordo, altri su cui vi sono ancora delle divergenze.

LUSSU. Vorrei trattare una questione preliminare. I giornali di ieri - ed ho qui sott'occhio il « Popolo » - riferiscono che l'onorevole Morelli ha presentato al Presidente del Consiglio, a nome della Libera Confederazione dei lavoratori, la proposta che, in attesa della costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, venga formata una Commissione consultiva provvisoria per discutere i problemi economici nazionali e soprattutto il problema della disoccupazione. Di tale Commissione dovrebbero far parte i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e i delegati dei vari ministeri interessati ai problemi da trattarsi. L'onorevole De Gasperi ha assicurato l'onorevole Morelli di essere molto favorevole a tale proposta e che l'avrebbe sottoposta alla deliberazione del nuovo Governo, subito dopo la formazione di questo.

Io mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione e del suo Presidente su questo fatto, perchè lo considero allarmante.

PRESIDENTE. Onorevole Lussu, vorrei osservare che molte cose si devono intendere e non dire. Quando io vi ho fatto presente la necessità di far presto e di approvare subito il disegno di legge, evidentemente mi riferivo anche a questo episodio.

LUSSU. Io credo che la Commissione dovrebbe pregare il nostro Presidente di fare, il più rapidamente possibile, un passo presso il Presidente del Consiglio, per informarlo che i nostri lavori sono ormai al termine e per frenare una tale iniziativa.

Questo passo presso il Presidente del Consiglio dovrebbe essere compiuto ufficialmente.

PRESIDENTE. L'ho già compiuto ieri in forma privata e lo ripeterò oggi a nome della Commissione. Del resto voi sapete che io sono intervenuto altra volta per evitare un'altra iniziativa del genere.

Comunque, il miglior commento che si può fare a quella notizia è la sollecita approvazione del disegno di legge.

RUBINACCI. Da ciò che ha esposto il collega Lussu appare che l'iniziativa proposta avrebbe un carattere puramente provvisorio, interinale, in attesa che si costituisca il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: credo che questo sia bene precisare. Comunque, anche io personalmente ritengo che la creazione di un organismo provvisorio possa essere pregiudizievole alla vita del nuovo Consiglio, perchè si verrebbero a creare una prassi e un indirizzo, che potrebbero pesare sui suoi lavori.

Quindi, sotto riserva però di una sollecita approvazione del disegno di legge, aderisco a che il nostro Presidente informi il Presidente del Consiglio dei Ministri del desiderio qui espresso.

PRESIDENTE. Ripeto che il migliore commento si fa presentando subito la relazione su questo disegno di legge, affinchè esso venga in discussione fra i primi argomenti alla riapertura del Senato.

GIUA. Vorrei sapere se l'onorevole Morelli ha fatto questo passo a nome dell'organizzazione che rappresenta o personalmente.

RUBINACCI. A nome dell'organizzazione.

GIUA. Noi chiediamo allora che questa organizzazione non venga ad interferire nei nostri lavori, tanto più che il nostro istituto funzionerà al più presto.

PRESIDENTE. Esaurita questa parte preliminare, passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

« È costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, previsto dall'articolo 99 della Costituzione.

Il Consiglio è organo di consulenza del Parlamento e del Governo in materia di economia e di lavoro, e ha l'iniziativa legislativa ».

(È approvato).

Art. 2.

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto di:

a) cinque rappresentanti dei lavoratori dell'industria; tre rappresentanti dei lavora-

tori dell'agricoltura; due rappresentanti dei lavoratori del commercio; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti, di cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi ed aerei; un rappresentante dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; due rappresentanti dei dirigenti d'azienda;

b) tre rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, mezzadri, piccoli affittuari e piccoli proprietari); tre rappresentanti delle attività artigiane; tre rappresentanti delle cooperative di produzione e di consumo;

c) quattro rappresentanti delle imprese industriali, scelti in modo che sia garantita la rappresentanza della piccola, della media e della grande industria; due rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; due rappresentanti delle imprese di trasporto, fra cui uno in rappresentanza dei trasporti marittimi ed aerei; un rappresentante degl'istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di pietà; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione;

d) un rappresentante dell'I.R.I.;

e) due rappresentanti degli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza obbligatoria e volontaria, scelti dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale;

f) diciannove persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, fra cui:

1) sette designate, anche al di fuori dei loro componenti, rispettivamente dai Consigli superiori dell'agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti, nonchè dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato del credito, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura;

2) quattro designate dall'Accademia dei Lincei;

3) quattro designate dal Presidente della Repubblica;

4) quattro designate dal Consiglio nazionale stesso nella prima seduta dopo la sua costituzione».

**BITOSSI.** Allo scopo di precisare, vorrei chiarire che quando è detto: « due rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura », si deve intendere: « due rappresentanti dei lavoratori salariati ».

**PRESIDENTE.** Questo è chiaro, e risulterà dal verbale.

**BITOSSI.** Inoltre, per quanto riguarda i dirigenti d'azienda, vorrei ricordare che in questa categoria di lavoratori esiste una situazione poco chiara. Vi sono i dirigenti d'azienda propriamente detti, ma vi sono poi quei lavoratori che sono classificati impiegati di prima categoria, che esplicano funzioni di dirigenti di azienda, e non sono dirigenti d'azienda. Per esempio, è dirigente d'azienda colui che dirige un'azienda di cinquanta operai, non è dirigente d'azienda l'ingegnere, il capo sezione, il capo reparto della Fiat, che dirige duemila operai. È certo che la responsabilità di colui che dirige duemila operai è superiore a quella di colui che dirige cinquanta operai. Ora con questa definizione si minaccia di lasciare fuori dalla rappresentanza questa importante categoria di lavoratori che ha una capacità tecnica di primo piano. Chiederei se fosse possibile includere fra i due rappresentanti dei dirigenti d'azienda uno di questa categoria, che forse, numericamente, è anche superiore a quella dei dirigenti d'azienda propriamente detti.

**PRESIDENTE.** Faccio notare all'onorevole Bitossi che è estremamente difficile stabilire una discriminazione precisa.

**BITOSSI.** Vorrei anche osservare che non esiste una situazione uguale in tutti i diversi settori dell'industria: ad esempio, nell'industria elettrica l'impiegato di prima categoria è in realtà qualcosa di più di quanto comunemente si intende con tale definizione, per quanto non sia dirigente d'azienda.

**PRESIDENTE.** Nelle banche vi è distinzione tra impiegati, funzionari e dirigenti.

**BITOSSI.** Nel settore industriale invece manca la qualifica di funzionario, e noi abbiamo, nella prima categoria, sia l'ingegnere che dirige duemila operai sia il capo magazzino, le cui funzioni non possono ovviamente paragonarsi con quelle del primo. Se noi ci riferiamo unicamente alle qualifiche che si trovano nei contratti collettivi, rischiamo di creare questo inconveniente: che si darebbe di-

ritto al dirigente di un'azienda, il quale abbia sotto di sè cinquanta operai, di essere rappresentato, mentre negheremmo tale diritto a colui che dirige duemila operai.

RUBINACCI. Il problema che solleva l'onorevole Bitossi è un problema di vecchia data, poichè, per le qualifiche, che sono stabilite dal nostro ordinamento giuridico in materia di lavoro, noi non abbiamo delle definizioni precise. Si parla di dirigenti, di impiegati, di operai senza che vi siano definizioni esatte che precisino il contenuto di ciascuna qualifica. Questo problema, in sostanza, si trascina sin dal 1924, quando fu emanata la legge sull'impiego privato, a norma della quale i dirigenti facevano ancora parte degli impiegati. Fu con regolamento del 1º luglio 1926, in riferimento alla legge 3 aprile 1926, che i dirigenti vennero separati e fu creata per essi una qualifica a parte. Noi oggi non ci possiamo proporre il tema dell'inquadramento delle qualifiche, perchè esso evidentemente esce dalla nostra specifica competenza, e noi dobbiamo pertanto riferirci a quello che è l'ordinamento in atto, rappresentato da una definizione del Codice civile, in cui si parla genericamente di dirigenti, e soprattutto da una serie di contrattazioni collettive, attraverso le quali si è giunti, a proposito di particolari categorie, alla distinzione fra dirigenti e impiegati.

Vorrei qui far rilevare che la posizione del cosiddetto impiegato di prima categoria, cioè dell'impiegato di concetto con funzioni direttive, nell'industria, è differente da quella del dirigente d'azienda, perchè la figura del dirigente, anche secondo la giurisprudenza e le applicazioni fatte di questo concetto nei contratti collettivi, è quella del sostituto dell'imprenditore, cioè di colui che nell'azienda rappresenta in tutto l'imprenditore. Si tratta pertanto di una posizione che si caratterizza soprattutto attraverso la responsabilità, col potere disciplinare verso i lavoratori subordinati dell'azienda. L'onorevole Bitossi ci ha fatto il caso limite dell'impiegato di prima categoria che dirige duemila operai, rispetto al dirigente che ha sotto di sè solo cinquanta operai. Ma è evidente che quest'ultimo è un dirigente, che ha tutte le caratteristiche appunto del dirigente perchè ha la responsabilità e la figura di sostituto dell'imprenditore, ciò che non si può dire

di colui che dirige i duemila operai senza quella figura e quella responsabilità.

Io vorrei richiamare su un altro punto l'attenzione dei colleghi. Il concetto di dirigente si è allargato secondo le applicazioni che se ne sono fatte, per cui dirigente non è soltanto colui che si trova alla sommità della gerarchia aziendale, vale a dire il solo direttore generale dell'azienda; noi sappiamo che dirigenti sono anche altri, specialmente nelle grandi aziende, per cui, molto probabilmente, quel dirigente di duemila operai cui accennava l'onorevole Bitossi, anche se non ha di fatto il riconoscimento della qualifica di dirigente d'azienda, potrebbe sempre porre la questione della propria qualifica. Ripeto, al riguardo, che si è ritenuto che dirigente non è solo il capo unico dell'azienda ma anche chi, con la responsabilità, con la caratteristica della sostituzione, è a capo di importanti settori di un'attività industriale.

Ho ritenuto opportuno fare queste precisazioni, ma debbo altresì affermare il mio punto di vista sul problema nel suo complesso. Secondo me, noi qui dobbiamo considerare queste categorie ma non possiamo definirle: la definizione verrà o in sede contrattuale o in sede legislativa. Noi, ai fini della presente legge, dobbiamo accettare le definizioni che ci sono date dalla legge e dai contratti collettivi.

D'ARAGONA. Desidero far rilevare, mentre discutiamo a proposito dei dirigenti d'azienda, che essi sono elencati qui fra i lavoratori. È evidente che da questo deriva già una chiarificazione, poichè risulta indubbio che noi non abbiamo incluso i dirigenti stessi in questa categoria in considerazione della loro funzione di rappresentanti del capitale. A mano a mano che si sviluppano le società anonime, si presenta questa figura del dirigente che di fatto è il rappresentante del capitale, cioè della proprietà. Ora, il numero dei subordinati non influenza per questo riguardo, poichè è la funzione, è la responsabilità che determina se si tratti di dirigente o no. Pertanto può darsi che sia dirigente colui dal quale dipendono solo cinquanta operai e non lo sia colui dal quale dipendono magari duemila operai. Per queste considerazioni, a mio parere, in questa categoria dovrebbero essere inclusi quelli che sono direttori di officina, direttori di reparto, dirett-

tori di lavorazione, ecc., che sono dirigenti veri e propri ma d'altra parte rientrano fra i lavoratori, per cui la loro rappresentanza rientra fra quelle di coloro che guadagnano la loro vita col lavoro, e non fra quelle dei proprietari delle aziende.

Riconosco tuttavia che è difficile specificare con precisione, in questa sede, tali diverse caratteristiche. Io credo che fra le funzioni che spetteranno al Consiglio nazionale vi sarà anche quella di compiere gli studi per determinare con esattezza le posizioni degli impiegati, funzionari, ecc., che vivono nelle aziende.

GIARDINA. Poichè sono già assicurate le rappresentanze degl'interessi di categoria, mi sembra che il dirigente di azienda debba essere visto come colui che ha una visione integrale ed organica di tutti i problemi di una azienda, sia dal punto di vista del capitale, che dal punto di vista del lavoro.

PRESIDENTE. Faccio osservare all'onorevole Giardina che secondo il testo i dirigenti vengono considerati fra i lavoratori.

PARRI. Senza dubbio potrebbe essere di una certa utilità una definizione estensiva di questa categoria dei dirigenti di azienda, nel senso indicato dall'onorevole Bitossi, per il fatto che in caso contrario, nella designazione dei rappresentanti dei lavoratori, scomparirebbero probabilmente i rappresentanti degli impiegati dell'industria e del commercio. Ciò è probabile, poichè il numero dei rappresentanti è estremamente limitato. Mi sembra opportuno sottolineare la necessità di una tale rappresentanza. Purtroppo, come criterio oggettivo, oggi vi è soltanto quello dato dai contratti collettivi, cioè dalle qualifiche che vengono riconosciute attraverso i contratti.

PRESIDENTE. In sostanza, praticamente il problema della distinzione fra dirigente e impiegato si riduce ad una questione di posizione economica dei singoli. Per questa ragione io non mi preoccupo della possibilità che quegli impiegati di cui si è parlato possano essere trascurati, perchè è ovvio che un impiegato che abbia gli elementi per essere qualificato dirigente farà tutto il possibile per ottenere la qualifica e gli emolumenti che gli deriverebbero dal passaggio nella categoria superiore.

Comunque le preoccupazioni espresse dai vari oratori risulteranno dal verbale e dalla relazione.

RUBINACCI. Forse, per tranquillizzare l'onorevole Parri, potremmo adottare la dizione: «cinque lavoratori dell'industria, di cui due impiegati». Comunque, non intendo insistere su questa proposta. La preoccupazione espressa vale tuttavia a porre il problema. Sono del resto sicuro che sia il Governo, quando chiederà le designazioni, sia le organizzazioni sindacali non mancheranno d'assicurare una rappresentanza agli impiegati, oltre che agli operai.

GONZALES. Mi chiedo se sia opportuno che questa categoria dei dirigenti, che certamente ha diritto alla rappresentanza, sia compresa fra le categorie dei lavoratori. Questa, a mio parere, è la questione principale. Esiste un innegabile conflitto di interessi, nella pratica, tra dirigenti e lavoratori, per cui, pur ritenendo che i dirigenti abbiano diritto a una rappresentanza fra le categorie produttive di cui si parla nell'articolo 99 della Costituzione, penso che sarebbe un vero formalismo l'includerli tra i lavoratori, dato che in realtà si tratta di una categoria distinta.

RUBINACCI. Vorrei osservare innanzi tutto che esiste un orientamento delle organizzazioni sindacali in generale, inteso a considerare il dirigente tra i lavoratori, poichè si pensa che il distacco tra dirigente e lavoratore non debba approfondirsi. In secondo luogo, includendo i dirigenti tra i lavoratori, noi poniamo in evidenza questa caratteristica fondamentale: che, per essere considerati dirigenti ai fini di questa legge, si deve essere lavoratori subordinati. Qualora invece noi separassimo i dirigenti e costituissimo per essi una categoria a parte, potremmo avere tra i dirigenti anche degli amministratori delegati o dei capitalisti che dirigano personalmente la loro azienda. Appunto per evitare questo, noi richiediamo che si tratti di lavoratori subordinati.

BITOSSI. Richiamandomi a quanto ha detto l'onorevole Parri, desidero notare che, quando parliamo dei rappresentanti dei lavoratori, sottintendiamo che, trattandosi di funzione così importante, con molta probabilità, se non con certezza, i rappresentanti dei lavoratori saranno dei tecnici, saranno dei laureati: saranno, infine, dei rappresentanti i

quali, data la loro posizione, non potranno ovviamente trascurare gli interessi degli impiegati.

**PRESIDENTE.** Passiamo ora alla lettera *b*) che dice: « tre rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, mezzadri, piccoli affittuari e piccoli proprietari); tre rappresentanti delle attività artigiane; tre rappresentanti delle cooperative di produzione e di consumo ».

Poichè nessuno chiede di parlare su queste voci, passiamo alla lettera *c*), dove è detto anzitutto: « quattro rappresentanti delle imprese industriali, scelti in modo che sia garantita la rappresentanza della piccola, della media e della grande industria ».

**PARRI.** Mi chiedo se esiste una definizione della piccola industria, che la distingua dall'artigianato. Se vi è una prassi statistica, si può fare riferimento ad essa, ma altrimenti non vedo come potrebbe avvenire la discriminazione. Se la rappresentanza sindacale è assunta soltanto dalla Confindustria, è oggettivamente possibile che gli interessi della piccola industria siano sacrificati.

**GIUA.** Potremmo forse limitare il numero dei rappresentanti a tre, attribuendone uno alla piccola, uno alla media e uno alla grande industria.

**RUBINACCI.** Bisogna ricordare che vi è una questione di dosatura, poichè il numero dei rappresentanti delle diverse attività deve essere armonizzato senza pregiudizievoli sproporzioni.

**BITOSSI.** Date le caratteristiche dell'industria italiana, se noi dovessimo fare una proporzione precisa, dovremmo dare due rappresentanti alla media industria, uno alla grande e uno alla piccola, poichè il nucleo fondamentale dell'industria italiana, non solo come numero di aziende, ma anche come numero di lavoratori occupati, è dato appunto dalla media industria.

**RUBINACCI.** Vorrei che nel verbale restasse come raccomandazione quanto ha detto l'onorevole Bitossi, alle cui parole mi associo.

**BITOSSI.** D'altronde, chi dirige la Confindustria, data la conformazione non eccessivamente democratica di questa, è la grande industria. Tuttavia noi constatiamo sul piano sin-

dacale che a molte delegazioni, per esempio a quella dei metalmeccanici, partecipano in misura prevalente i rappresentanti della piccola e della media industria.

Ora sta sorgendo un'associazione di piccole e medie industrie, ma in questa materia i vari termini sono tanto diversamente interpretati che tendono ad essere considerati artigiani anche coloro che hanno 25 o 30 operai. Non esiste finora una definizione esatta.

**GIUA.** Si potrebbe osservare che la grande industria ha in effetti una prevalenza economica. Io ritengo che sarebbe opportuno ridurre a tre i rappresentanti e attribuire un rappresentante per ciascuna alla grande, alla media e alla piccola industria.

**LUSSU.** La proposta fatta dal senatore Bitossi, alla quale aderisce anche l'onorevole Rubinacci, mi pare sia la migliore: due rappresentanti alla media industria, uno alla grande ed uno alla piccola. Essa risponde abbastanza bene alla importanza economica dei tre gruppi di aziende ed alle esigenze dell'industria italiana.

**RUBINACCI.** Insisto nel raccomandare che si attribuiscano due rappresentanti alla media industria ed uno rispettivamente alla piccola e alla grande industria, perchè la media industria rappresenta il nerbo dell'industria italiana.

**PRESIDENTE.** Se nessun altro fa osservazioni, si potrebbe concludere dicendo che la Commissione raccomanda che, nell'assicurare la rappresentanza delle imprese industriali, si tenga maggior conto della media industria, garantendo anche la rappresentanza della piccola industria.

Passiamo ora agli altri punti della lettera *c*): « due rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese di trasporto, fra cui uno in rappresentanza dei trasporti marittimi ed aerei; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di pietà; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione ».

Poichè nessuno fa osservazioni, passiamo alla lettera *d*): « un rappresentante dell'I.R.I. »

Sono favorevole personalmente alla rappresentanza dell'I.R.I., perchè ritengo che la

presenza di un suo rappresentante nel Consiglio possa favorire la ricerca della verità su certi elementi aziendali, verità che attraverso le normali indagini è difficilissimo appurare.

Ad esempio, si è parlato di affrontare il problema dei costi di produzione; ma questa è questione fra le più difficili da esaminare, e con un'indagine, per quanto accurata, sarà sempre difficile sapere la verità.

Questa verità si potrebbe invece ottenere più facilmente ove all'indagine collaborasse un rappresentante dell'I.R.I.

**PARRI.** Sono favorevole alla rappresentanza dell'I.R.I. nel Consiglio dell'economia, perchè esso esprime interessi addirittura determinanti per l'economia del Paese.

**BITOSSI.** Se gli stabilimenti gestiti o diretti dall'I.R.I. formassero un'organizzazione a parte ed avessero una funzione di moderazione e di regolamentazione dei prezzi, io non avrei nulla in contrario ad ammettere nel Consiglio un rappresentante dell'I.R.I. Ma dal momento che le aziende dell'I.R.I. oggi sono le maggiori finanziarie della Confindustria e che di esse si serve la Confindustria come di un'arma di punta per ottenere determinati privilegi anche a danno dei lavoratori, io non vedo perchè si debba dare all'I.R.I. una rappresentanza autonoma, anche perchè gli interessi delle aziende gestite o dirette da questo Istituto sono molto ben difesi dalla Confindustria.

Ripeto che non avrei nulla in contrario alla rappresentanza dell'I.R.I. nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro purchè quell'Istituto cominciasse a fare una politica propria, indipendente da quella della Confindustria, ma dal momento che noi possiamo constatare che l'I.R.I. è succube degli interessi degli industriali e particolarmente della Confindustria, non vedo perchè dobbiamo ammettere un suo rappresentante nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. L'I.R.I. è già rappresentato nel Consiglio dai rappresentanti della Confindustria.

**RUBINACCI.** Anche se è vero quello che ha detto il senatore Bitossi circa la posizione tenuta dall'I.R.I. in quest'ultimo periodo di tempo, noi abbiamo tutto l'interesse di tener distinto l'I.R.I. dall'industria privata, se non

altro in seno al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. E d'altra parte noi dobbiamo comporre questo Consiglio prescindendo dai difetti attuali e con la speranza che essi possano essere corretti.

D'altra parte il Consiglio non dev'essere un organismo nel quale predomini il contrasto degl'interessi. Esso deve raccogliere tutte le forze economiche del Paese: sotto questo punto di vista non possiamo trascurare il fatto che l'I.R.I. è precisamente una forza economica esistente nel Paese; insisto pertanto perchè esso abbia posto nel Consiglio.

**D'ARAGONA.** L'I.R.I. dovrebbe rappresentare le aziende in tutto o in parte di proprietà dello Stato. Dobbiamo dunque affermare il dovere dell'I.R.I. di diventare la navicella direttrice dell'economia industriale della Nazione, il che significa che gli interessi dell'I.R.I. dovrebbero essere diversi da quelli delle altre aziende, perchè, mentre queste rappresentano il capitale privato, l'I.R.I. deve rappresentare l'interesse collettivo. Purtroppo l'organismo non funziona come dovrebbe, ma anche questo sarà oggetto di esame da parte del Consiglio.

**PARRI.** Non intendo difendere l'I.R.I. e la sua politica economica e sindacale, ma osservo che l'I.R.I. rappresenta delle posizioni economiche distinte, sia nella siderurgia che nell'industria elettrica e meccanica; insisto pertanto perchè sia rappresentato.

Vorrei, poi, che fosse aggiunto un rappresentante delle imprese municipalizzate, che rappresentano interessi di grande entità.

**LUSSU.** A me sembra che il problema si presenti in questi termini: è nostro desiderio che l'I.R.I. abbia una sua fisionomia, perchè in esso non solo il capitale ma anche il profitto è collettivo. Orbene, se non inseriamo l'I.R.I. nel Consiglio esso rischierà di scomparire con la grande industria.

Dunque non è indifferente metterlo o non metterlo: è importante.

**GIUA.** Poichè l'osservazione del senatore Parri sulle aziende municipalizzate ha la sua importanza, propongo di ridurre a tre i rappresentanti dell'industria privata, aggiungendo il rappresentante dell'I.R.I. e quello delle imprese municipalizzate.

**PRESIDENTE.** Resti chiaro che la parola «municipalizzate» è intesa in senso lato.

**BARBARESCHI.** Bisogna ridurre da quattro a tre i rappresentanti delle imprese industriali, perchè la grande industria è rappresentata dall'I.R.I.

**RUBINACCI.** Dobbiamo tener conto di parecchi elementi: il primo è l'equilibrio fra le diverse categorie di imprese, e per questo riguardo non possiamo sottovalutare l'industria; in secondo luogo, lasciando all'industria quattro rappresentanti, diamo una maggiore possibilità di articolazione interna, offrendo il modo a certi interessi di poter essere rappresentati. Sono favorevole a includere inoltre l'I.R.I. e le aziende municipalizzate, soprattutto in vista della funzione economica che essi esplicano, della caratterizzazione aziendale che hanno e anche dei riflessi sociali peculiari che presentano.

Propongo pertanto di mantenere fermi i quattro posti per l'industria, sui quali ci eravamo già orientati.

**BITOSSI.** Preferirei che si dicesse genericamente: «cinque rappresentanti delle imprese industriali». Chi farà poi le nomine vedrà a chi rivolgersi. Fra questi cinque ci potranno essere i rappresentanti delle medie, delle piccole, delle grandi industrie, dell'I.R.I. e delle municipalizzate.

**RUBINACCI.** Ma è proprio questa confusione che vogliamo evitare!

**BITOSSI.** Ma, collega Rubinacci, sono tutte imprese industriali o no? Si tratta sempre di imprese industriali, piccole, medie e grandi.

**PRESIDENTE.** Ma la finalità dell'I.R.I. è differente.

**LUSSU.** Mi pare che sia prevalso il desiderio che l'I.R.I. abbia una rappresentanza a sè, in modo da caratterizzarsi sempre di più.

**PARRI.** I criteri che dobbiamo seguire debbono essere neutrali. Ciascuno di noi deve cercare di ottenere una composizione equilibrata. Se i colleghi di sinistra riducono a tre il numero dei rappresentanti dell'industria, danno l'impressione di voler favorire una parte e di volerne punire un'altra. Si voglia o no, gli imprenditori dell'industria rappresentano degli interessi così cospicui che non mi sembra sia giusto volerli penalizzare. Chiedo pertanto ai colleghi della sinistra se non ritengano di ritirare la loro proposta.

**GIUA.** La riduzione non era proposta per mettersi contro gli industriali, ma solo in considerazione del fatto che, se attribuiamo all'industria quattro rappresentanti, la grande industria finirà per avere la prevalenza.

**GIARDINA.** La proposta dell'onorevole Bitossi è molto pericolosa, perchè se fosse accettata getterebbe nelle braccia della grande industria la piccola e la media.

**PRESIDENTE.** Mi pare che le difficoltà potranno essere superate ponendo a parte, in due distinti alinea, le rappresentanze delle imprese municipalizzate e dell'I.R.I. e raccomandando, come già si disse, che fra i quattro rappresentanti delle imprese industriali sia data la prevalenza numerica alla media industria e sia garantita in ogni caso la rappresentanza della piccola.

Se non si fanno obiezioni a questa proposta, così rimane stabilito.

Il punto e) reca: «due rappresentanti degli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza obbligatoria e volontaria, scelti dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale».

**BITOSSI.** Gli enti che rientrano in questa categoria sono parecchi e tutti hanno un Consiglio di amministrazione regolare. Con quale criterio avverrà quindi la designazione dei rappresentanti?

**RUBINACCI.** L'osservazione è fondata, poichè gli enti in questione sono circa una sessantina. Ma è appunto qui che interviene il Ministro del lavoro e delle previdenza sociale a dire: questi due rappresentanti dovranno essere designati, poniamo, uno dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e l'altro dall'Istituto nazionale assicurazione malattie. In seguito la nomina sarà fatta dai Consigli di amministrazione degli enti designati. In altri termini, il Ministro dovrà intervenire per stabilire quali tra i sessanta enti dovranno designare i rappresentanti, i quali verranno successivamente indicati dai rispettivi Consigli di amministrazione.

**BITOSSI.** Sono d'accordo su questa interpretazione.

**PRESIDENTE.** Se questa dev'essere l'interpretazione, la dizione proposta allora non è esatta.

CARRARA. Vorrei far presente che i grandi istituti previdenziali sono sostanzialmente tre: l'Istituto nazionale previdenza sociale, l'Istituto nazionale assicurazione malattie e l'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro. Tutti e tre questi enti si trovano sullo stesso piano. Stabilendo la nomina di due rappresentanti, noi mettiamo il Ministro in una situazione di grave imbarazzo, costringendolo a scartare uno dei tre istituti.

RUBINACCI. Evidentemente noi non possiamo tenere conto soltanto delle organizzazioni attualmente esistenti. Sappiamo che è allo studio una riforma della previdenza, di cui si dovrà occupare in seguito il Parlamento. In essa sarà compreso ovviamente anche un riordinamento degli attuali istituti. Ma se dobbiamo concettualmente vedere i due aspetti caratteristici della previdenza sociale, noi ci rendiamo conto che uno di questi aspetti è rappresentato dalle forme previdenziali vere e proprie, che consistono in erogazioni di denaro ed in prestazioni di carattere economico, e l'altro è rappresentato dall'assistenza sanitaria, la quale comprende sia l'assistenza infortunistica, sia quella per malattie: e ciò indipendentemente dal problema dell'organizzazione e della struttura.

Io sono molto favorevole a tutti questi enti e vorrei che fossero tutti compresi. Oltre quelli indicati dal senatore Carrara, vi sono altri enti che hanno una notevolissima importanza come l'I.N.A.D.E.L., l'E.N.P.A.S. e l'Ente nazionale assistenza ai dipendenti dagli enti di diritto pubblico. Ma qui non si chiede propriamente una rappresentanza di questi enti; qui abbiamo bisogno di due persone designate da qualcuno di questi enti per rappresentare nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro la posizione complessiva, generale (e non particolaristica di questo o quell'ente) degli enti che esercitano la previdenza sociale. Da una parte vi sono i lavoratori, che sono i beneficiari della previdenza, dall'altra i datori di lavoro, che sono coloro che versano i contributi, e al centro, ad un certo punto, dobbiamo avere i rappresentanti degli enti che esercitano la funzione stessa della previdenza.

Anche per una ragione di equilibrio generale, io penso che portare a tre il numero di questi

rappresentanti potrebbe essere eccessivo. Sarà questione di valutazione amministrativa e politica da parte del Ministro il designare ad un certo punto gli enti pubblici che dovranno nominare i rappresentanti. Nel fare ciò, il Ministro dovrà tener conto, secondo la valutazione politica del momento, dei due aspetti fondamentali della previdenza, quello dell'assistenza economica e quello dell'assistenza sanitaria.

CARRARA. Io non facevo una questione di numero; tenevo conto soltanto di una necessità organica, rispondente alle esigenze degli istituti. Coordinando i due gruppi previdenziali, occorrerebbe pertanto attribuire a ciascuno dei due gruppi un rappresentante. In tal senso io mi trovo d'accordo con quanto ha detto il senatore Rubinacci.

RUBINACCI. Vorrei aggiungere che, con la riforma della previdenza, noi avremo probabilmente un Consiglio di coordinamento degli enti di previdenza.

BITOSSI. Occorrerà pertanto, nella formulazione definitiva del testo, fissare la dizione in maniera tale da far risaltare le due categorie di enti, quelli che prestano l'assistenza economica e quelli che prestano l'assistenza sanitaria, per dare così un indirizzo al Ministro del lavoro e della previdenza sociale nella scelta degli enti stessi.

PRESIDENTE. Su questo punto siamo quindi d'accordo. Passiamo ora alla lettera f), che è forse il punto per il quale le divergenze sono maggiori. Sarà bene esaminarla separatamente in ogni sua parte. La prima parte suona: « f) diciannove persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, fra cui: ».

RUBINACCI. Io mi preoccupo che sia chiaro che fra i diciannove esperti vi siano anche dei tecnici. Sarebbe bene fare qualche precisazione in proposito.

PRESIDENTE. La differenza di significato tra le due espressioni mi pare talmente vaga, che esse, nella stessa frase, verrebbero a costituire un duplicato. Un esperto è un tecnico, e viceversa.

RUBINACCI. Mi basta che noi siamo d'accordo su questa interpretazione, poiché nella prassi una distinzione tra i due vocaboli c'è, se anche non c'è dal punto di vista filologico,

**PRESIDENTE.** La lettera *f*) così prosegue: «1) sette designate, anche al di fuori dei loro componenti, rispettivamente dai Consigli superiori dell'agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato del credito, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura;

2º quattro designate dall'Accademia dei Lincei;

3º quattro designate dal Presidente della Repubblica;

4º quattro designate dal Consiglio nazionale stesso nella prima seduta dopo la sua costituzione».

**GIUA.** In un precedente intervento mi ero già dichiarato contrario alle designazioni da parte dell'Accademia dei Lincei. Ma non voglio ora riprendere la questione fondamentale. Vorrei solo richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che la designazione di quattro persone da parte della sola Accademia dei Lincei pone in condizione d'inferiorità le altre Accademie italiane. Io metto in dubbio che l'Accademia dei Lincei abbia competenza per designare persone che entrino a far parte del Consiglio dell'economia. L'Accademia dei Lincei è quello che è, vi sono però altre Accademie che per questa designazione potrebbero essere non meno qualificate: ricordo a tal proposito l'Istituto lombardo di scienze e lettere, l'Accademia delle scienze di Torino, l'Istituto veneto, l'Accademia reale di Napoli. Io preferirei che ciascuna di queste Accademie designasse un esperto, anche perché così si terrebbe conto delle condizioni delle singole regioni.

**PRESIDENTE.** Le faccio notare che qui non si è voluta una rappresentanza dell'Accademia dei Lincei, ma solo la designazione di alcuni esperti nel campo dell'economia e del lavoro.

**GIARDINA.** Potremmo essere, in linea generale, favorevoli al punto di vista del collega Giua, ma essendo il numero di tali membri limitato, potrebbe avvenire che qualche Accademia restasse esclusa.

**CASATI.** Faccio notare all'amico Giua che molti appartenenti all'Istituto lombardo ap-

partengono pure all'Accademia dei Lincei, almeno come soci corrispondenti, se non effettivi. Non è poi a dire che l'Accademia debba scegliere solo tra i suoi soci effettivi, può scegliere tra i corrispondenti ed anche fuori.

**GIUA.** Io ho presente il caso dell'Istituto veneto. Se queste designazioni fossero avvenute molti decenni fa, non sarebbe potuto entrare come rappresentante dell'Accademia dei Lincei il Chiozza, grande conoscitore dell'industria veneta, il quale era socio dell'Istituto veneto e non dell'Accademia dei Lincei. D'altra parte poi non vedo come l'Accademia dei Lincei potrebbe designare un esperto per l'agricoltura, che potrebbe meglio essere designato dall'Accademia dei Georgofili di Firenze. Non faccio nessuna proposta, ma pregherei i colleghi di riflettere un poco su questo problema.

**LUSSU.** Le parole del collega Giua personalmente mi interessano molto, perché Giua è uno scienziato e quindi una sua preoccupazione su questo punto deve colpire tutti. Io aderirei senz'altro alla sua proposta, ma ho una perplessità fondamentale: se si indicano vari istituti di questa categoria, si corre il rischio, trascurandone qualcuno, di offenderlo per l'esclusione. Qui sta la mia difficoltà ad aderire alla proposta dell'onorevole Giua.

**GIARDINA.** Debbo far notare che l'Accademia dei Lincei ha carattere non regionale ma nazionale. Tuttavia le obiezioni potrebbero essere superate sostituendo all'Accademia dei Lincei l'Unione accademica nazionale, che riunisce le più importanti Accademie del nostro Paese.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione l'emendamento ora proposto dal senatore Giardina. (*È approvato*).

**PARRI.** Vorrei fare qualche osservazione, non essendo totalmente d'accordo con la proposta del Presidente che è stata molto restrittiva. Io trovo ad esempio che la riduzione dei membri designati dai Consigli superiori sia stata troppo drastica. Non vedo una ragione organica per cui si debbano includere i Consigli superiori dell'agricoltura e dei lavori pubblici, lasciando fuori quelli dell'industria e del commercio.

**RUBINACCI.** I Consigli superiori dell'industria e del commercio dovranno essere assorbiti.

**PARRI.** Abbiamo cancellato inoltre i rappresentanti delle aziende autonome dello Stato. Se eliminiamo il rappresentante del Monopolio dei tabacchi, poco male; ma l'azienda delle ferrovie dello Stato non ha un interesse e una politica tariffaria da esprimere? Mettiamo il rappresentante dell'I.R.I. e non quello delle ferrovie?

**RUBINACCI.** Il Presidente della Repubblica dovrà nominare quattro esperti e con queste nomine troverà il modo di sopperire alle deficienze.

**PARRI.** Nella nomina di quei quattro membri dovrà già rimediare a tante altre disarmonie. D'altra parte, il trascurare volontariamente un importante settore di interessi e di attività economica non mi pare giusto. Vorrei pertanto che restasse nel verbale il mio desiderio.

Inoltre, la esclusione di un membro designato dai Consorzi agrari diventa non giusta se ammettiamo che ve ne sia uno designato dalle Camere di commercio. Infine, a mio parere dovrebbe entrare un rappresentante della Banca d'Italia: la voce di questo organo regolatore della circolazione della moneta e del livello dei prezzi mi sembra essenziale nel Consiglio.

**PRESIDENTE.** La responsabilità della politica monetaria bisogna lasciarla al Governo.

**PARRI.** Concludendo insisterei quanto meno per la presenza di un rappresentante delle ferrovie dello Stato e di un esperto designato dai Consorzi agrari.

**BITOSSI.** Io mantengo ancora la mia posizione, ritengo cioè che la designazione degli esperti, come è regolata dall'articolo 2, non sia soddisfacente. Osservo poi che fra i membri che ha citati il nostro Presidente, ve n'è uno designato dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati. Tempo fa vi fu una lunga discussione su questa Commissione centrale, e in linea generale era stato proposto che essa sarebbe dovuta scomparire quando fosse stato costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Essendovi dei pareri contrari fu rimandata la discussione; comunque io insisto affermando che, dato che stiamo creando un ente che ha una funzione e delle caratteristiche

vaste, che interessa tutti i settori della vita economica e sociale del Paese, tra cui quelli della previdenza, del collocamento e dei lavori inerenti all'attività del Ministero del lavoro, credo che anche la particolare attività di quella Commissione dovrebbe essere assorbita dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, in una delle sezioni che vi saranno costituite. E allora, se così si farà, perchè far designare un membro del Consiglio da quella Commissione? In questo modo non riusciremo mai a sopprimere la Commissione stessa. Faccio pertanto la proposta formale di togliere questo rappresentante, interpretando questa mia proposta nel senso che l'attività che oggi esplica la Commissione centrale debba essere assorbita dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**PRESIDENTE.** Debbo ricordare che su questo punto non ci furono decisioni da parte della nostra Commissione, e che pertanto la discussione è libera.

**RUBINACCI.** Il collega Bitossi ha esattamente ricordato che di questo argomento ci occupammo quando si discusse in Senato la legge sul collocamento e sui corsi di qualificazione professionale. Ci trovammo allora di fronte ad una eccezione pregiudiziale, secondo la quale non si sarebbe dovuta approvare quella legge fino a quando non fosse costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Se non erro, fu sollevata anzi da qualcuno una eccezione, secondo la quale l'istituzione della Commissione centrale sarebbe stata contraria alla Costituzione, appunto perchè si pensava che questa materia fosse di competenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. La questione però non fu allora decisa, ma si stabilì che il problema sarebbe stato ripreso precisamente in sede di costituzione del Consiglio nazionale dell'economia del lavoro. Non esiste quindi alcuna pregiudiziale né in senso favorevole né in senso contrario.

Ora l'onorevole Bitossi propone di sopprimere quella Commissione centrale e di farne assorbire le funzioni dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

A questo proposito debbo manifestare il mio parere contrario: al Consiglio dell'economia e del lavoro non dobbiamo attribuire com-

piti, per così dire, di politica spicciola. Esso dovrà esaminare le grandi linee di una attività economica e sociale ed i grandi problemi di carattere generale; dovrà dare il suo parere e fare rapporti sulle leggi più importanti che vengono preparate in questa materia. Ora, io penso che la Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati abbia funzioni profondamente diverse dalle attribuzioni istituzionali del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Le sue funzioni infatti praticamente sono queste: innanzi tutto dirimere le controvérsie che possono sorgere in materia di applicazione della legge sul collocamento; in secondo luogo fare il piano annuale dei corsi di qualificazione professionale, esaminare i progetti che pervengono da tutte le parti d'Italia e vedere se dal punto di vista tecnico e della disoccupazione essi debbano essere approvati; stabilire la ripartizione dei cantieri di rimboschimento nelle diverse zone d'Italia; approvare, dal punto di vista tecnico, i singoli progetti. Si tratta di un insieme di funzioni consultive, importanti senza dubbio, ma che non hanno niente a che fare con la grande politica del lavoro e con la grande politica economica. Io mi preoccupo del fatto che, se noi assorbiamo queste funzioni nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ci troveremo di fronte ad un organismo il quale, evidentemente, darà qualche direttiva di massima, mentre i lavoratori, che sono inseriti adesso nella Commissione centrale, verrebbero ad essere estraniati da tutta quella parte esecutiva che invece è estremamente importante e che fa parte delle attuali attribuzioni della Commissione centrale.

Per quanto riguarda i corsi, il Consiglio nazionale potrà dire soltanto delle cose molto generiche, mentre nella Commissione si esaminano singolarmente e a fondo, dal punto di vista tecnico dell'impostazione e della ripartizione, tutti i progetti e tutte le proposte. Esiste, in definitiva, una somma di attività nelle quali oggi le organizzazioni sindacali sono inserite e che correremmo il rischio di vedere invece completamente affidate alla discrezione della burocrazia ministeriale. I due organismi - Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e Commissione centrale - non sono, a mio

parere, in contrasto; l'uno ha una funzione di carattere consultivo generale, l'altro ha principalmente lo scopo di far partecipare le organizzazioni sindacali ad un'attività esecutiva del Ministero del lavoro. Questa partecipazione non potrà avvenire in seno al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Debbo ripetere quindi la mia preoccupazione di vedere le organizzazioni sindacali private di questa partecipazione, nel caso che fosse soppressa la Commissione centrale. Sono pertanto dell'avviso di mantenere tale Commissione e di mantenere quindi una persona da essa designata fra gli esperti che dovranno far parte del Consiglio nazionale.

**GIARDINA.** All'accoglimento della proposta dell'onorevole Bitossi osta, a mio parere, l'articolo 99 della Costituzione, che stabilisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha funzioni consultive.

**GRAVA.** Ricordo molto bene la discussione che si svolse in Senato in occasione della discussione della legge sul collocamento. Concordo perfettamente con quanto ha detto l'onorevole Rubinacci, poichè non si può confondere un organismo, come il Consiglio dell'economia, che dovrà occuparsi delle direttive generali, con un organo incaricato di eseguire queste stesse direttive generali.

**PRESIDENTE.** Vorrei chiedere all'onorevole Rubinacci la ragione per cui giudica necessaria la presenza di un esperto designato da questa Commissione nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**RUBINACCI.** Nella politica del lavoro ha, secondo me, un ruolo importante tutta quella attività economica che è connessa ai corsi di qualificazione professionale, ai cantieri di rimboschimento, alla tecnica dell'avviamento al lavoro, eccetera. Ora è evidente che chi ne ha una esperienza diretta, per il fatto di partecipare a quella Commissione, può portare indubbiamente delle cognizioni, delle esperienze importanti su questa materia in seno al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Sotto questo aspetto, ma sempre in vista degli scopi che il Consiglio si prefigge, cioè ai fini della determinazione di una politica generale, di un esame di testi legislativi e così via, appare, secondo me, opportuna e necessaria la pre-

senza di un esperto designato dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati.

**BITOSSI.** Vi pregherei di non restringere la discussione di un problema così vasto e complesso. La Commissione centrale di cui oggi si discute non ha solamente le funzioni amministrative ed esecutive di cui si è parlato, ma anche una funzione di indirizzo politico ed economico verso determinate attività. Se si esamina attentamente il testo della legge che la istituisce, ci si potrà rendere conto che la Commissione non si limita soltanto, nello svolgimento delle proprie attività, a ripartire i corsi di qualificazione nelle varie località o a stabilire la nomina di determinate Commissioni. Potremmo quindi distinguere le funzioni di quest'organo in due parti, l'una pratica, che è quella della concessione dei corsi e della nomina di Commissioni, l'altra, di una certa rilevanza politica, che consiste nell'approvazione di un indirizzo generale. Ora, se noi immettiamo nel nostro Consiglio un membro designato dalla Commissione centrale, implicitamente prendiamo posizione per il mantenimento delle condizioni attuali; pertanto vi pregherei di non farlo, lasciando che, una volta costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, esso stesso esamini questo problema e veda quali fra le attività della Commissione può avocare a sé e quali lasciare alla Commissione stessa. Se noi invece, con questa inclusione, prendiamo fin d'ora una decisione, escludiamo la possibilità che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assorba una parte di quelle attività che sinora, data la mancanza di esso, era necessario attribuire alla Commissione, ma che domani potranno essere esplicate dal Consiglio nazionale medesimo. Evitando di includere questo esperto noi lasciamo impregiudicata la questione, rimandandone l'esame all'organo competente, che potrà discuterne con piena cognizione di causa e decidere sulla possibilità di una divisione delle due specie di attività e sul permanere o meno della Commissione centrale.

**RUBINACCI.** Sono d'accordo, a proposito della Commissione centrale come a proposito dei Consigli superiori, che per essi si presenta un problema di coordinamento rispetto alle funzioni che verranno attribuite al

Consiglio nazionale. Infatti, anche per i Consigli superiori dell'agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti bisognerà ad un certo momento esaminare se alcune delle funzioni, da essi attualmente esercitate in base alle leggi istitutive, debbano loro rimanere o debbano ritenersi assorbite dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Sono perfettamente d'accordo che lo stesso problema di coordinamento si presenterà anche per quanto riguarda la Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, e si dovrà decidere allora se, per avventura, alcune funzioni che ad essa furono attribuite con la legge istitutiva non debbano essere demandate invece al Consiglio nazionale della economia e del lavoro. Quindi, se l'onorevole Bitossi ritiene che l'inclusione di un esperto significhi lasciare le cose così come sono, voglio rassicurarlo perché penso che in effetti occorra fare un coordinamento. A mio parere comunque l'organo ha una sua ragione di essere, anche se più limitata rispetto a quella del Consiglio nazionale; siccome, attraverso le designazioni dei Consigli superiori, noi avremo l'inclusione nel Consiglio dell'economia di esperti provenienti dal campo della attività amministrativa ed esecutiva dello Stato nei rispettivi settori, io credo che sia opportuna anche l'inclusione di un esperto designato dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, cioè di un esperto proveniente da questo settore dell'attività amministrativa ed esecutiva dello Stato, che è precisamente il Ministero del lavoro con la sua Commissione centrale. Io penso che la voce di una persona che conosca la tecnica di questa attività esecutiva così importante del Ministero del lavoro sia molto opportuna nel Consiglio nazionale.

In conclusione, io insisto perché l'esperto designato da questa Commissione resti, con la riserva di fare poi nella sede opportuna il coordinamento delle funzioni della detta Commissione rispetto a quelle del Consiglio nazionale, così come si dovrà fare per i Consigli superiori.

**BITOSSI.** Qualora si aderisse alle conclusioni dell'onorevole Rubinacci, mi sembra si potrebbe stabilire che l'esperto venga designato dal Ministero del lavoro, poiché nel

caso che la Commissione centrale fosse soppressa non potremmo più sapere chi dovrebbe designare l'esperto stesso. Comunque, accetto la tesi dell'onorevole Rubinacci: nelle medesime condizioni possono venirsi a trovare i vari Consigli superiori. Penso allora che potremmo stabilire l'inclusione dei vari esperti subordinatamente alla sussistenza degli enti chiamati a designarli, dopo l'esame che della materia compirà il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**RUBINACCI.** Penso che se si dovesse giungere alla conclusione che la Commissione centrale dev'essere soppressa, evidentemente l'inclusione di quell'esperto nel Consiglio nazionale non avverrà più.

**CARRARA.** Io riterrei opportuno che la questione venisse spostata dal campo soggettivo al campo oggettivo. Se noi riteniamo utile che vi sia in seno al Consiglio nazionale un esperto di questa materia del collocamento, non vedo per quale ragione dovremmo identificare questo problema oggettivo con quello dell'esistenza di un ente determinato, in modo che la presenza dell'esperto cessi quando l'ente eventualmente venga a cessare. A mio parere, sarebbe utile collocare il problema su un piano oggettivo e lasciare la possibilità che l'esperto della materia continui ad essere presente nel Consiglio anche se l'ente cessasse di esistere. La questione quindi dovrebbe essere posta in questi termini: assicurare un posto ad un esperto di questa materia, designato da quel determinato ente o dagli altri che si occupino della materia stessa, ma assicurando insieme che l'esperto rimanga anche se l'ente o gli enti in parola cessino di esistere.

**GRAVA.** Ma è evidente che se le funzioni della Commissione centrale — come vorrebbe il senatore Bitossi — fossero assunte dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si che questo dovesse occuparsi di quella materia anche sotto l'aspetto esecutivo, il Consiglio medesimo dovrebbe anche designare l'esperto in questione.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che il senatore Carrara abbia detto che l'esperto per questa materia dovrebbe essere nominato ugualmente anche se più non esistesse la Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assi-

stenza dei disoccupati. Io credo invece che l'esperto in materia debba essere designato dall'ente che ne ha la competenza specifica; se questo ente non ci sarà più, l'esperto non dovrà essere più designato.

**CARRARA.** Ripeto che io mi preoccupo dell'aspetto oggettivo della questione. Il rilievo fatto dal senatore Grava in merito all'assunzione anche in via esecutiva, da parte del Consiglio, delle funzioni della Commissione centrale, accentua le difficoltà che io avevo rilevate, perché il Consiglio assumerebbe queste funzioni senza che in esso si trovino persone con competenza specifica nella materia.

**PARRI.** Poichè quello che ci interessa è il lato oggettivo del problema, direi di lasciare al Consiglio dell'economia la scelta di un esperto nella materia di cui si occupa la Commissione centrale, sopprimendo la designazione da parte di questa.

**RUBINACCI.** Dopo aver ascoltato ciò che è stato detto, mi dichiaro concorde con l'opinione espressa ultimamente dal senatore Bitossi.

Finchè questo esperto sarà designato dalla Commissione centrale, vi saranno tutte le garanzie che esso sia un tecnico del settore; se la Commissione dovesse scomparire, sorgerebbe il problema di colmare la lacuna in modo soddisfacente.

Colgo l'occasione per augurare che la Commissione centrale sia conservata, ma se dovesse intervenire una legge a sopprimerla, questa stessa legge potrebbe stabilire quale organismo dovrà designare l'esperto in questione.

Per ora limitiamoci ad assegnargli un posto nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**GONZALES.** Poichè nella legge vengono indicati come elettori di rappresentanti o di esperti determinati enti, qualcuno dei quali può essere un ente caduco, domando se non sia il caso di porre nella legge stessa una disposizione transitoria che regoli le eventuali carenze, in modo da evitare che possa diminuire il numero dei componenti del Consiglio.

Tale disposizione transitoria dovrebbe indicare gli organismi ai quali sarebbe attribuita in via subordinata la designazione dei rappresentanti e degli esperti.

**BITOSSI.** Io temo che stabilendo nella legge, per esempio, che il Consiglio superiore dell'agricoltura deve designare un esperto, implicitamente si riconosca che il Consiglio superiore dell'agricoltura non sarà soppresso e si affermi che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non deve assorbire le attività di esso.

La mia preoccupazione è di non porre domani il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nella condizione di non poter mettere in discussione, in tutto o in parte, le attribuzioni di questi organi.

Affermare nella legge che oggi esistono non deve voler dire che non possano essere aboliti. Questo io desidero che resti chiarito.

E poichè diamo la possibilità di designare quattro esperti allo stesso Consiglio dell'economia, potremmo stabilire che esso ne potrà designare un altro nel caso che uno degli enti previsti al n. 1 della lettera f) fosse soppresso.

**RUBINACCI.** La questione più importante è che nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ci sia un esperto del particolare settore di cui si occupa ciascuno degli enti in questione.

Io dichiaro di accettare la tesi ora esposta dal senatore Bitossi.

**PRESIDENTE.** Mi riservo di proporvi, nella prossima riunione, una formula che venga incontro alle esigenze prospettate.

Il senatore Parri ha proposto che nel Consiglio siano inclusi un rappresentante dell'azienda delle ferrovie dello Stato e un esperto designato dai Consorzi agrari. Domando allà Commissione se è d'accordo sulla prima proposta.

**RUBINACCI.** È sufficiente la presenza di un esperto in materia di trasporti, e per la designazione di questo vi è il Consiglio superiore dei trasporti.

**PARRI.** In tal modo verranno ad essere rappresentate nel Consiglio le piccole aziende di trasporto e non la più importante. La mia proposta è determinata dal fatto che l'interesse e il peso che ha nell'economia italiana l'azienda delle ferrovie dello Stato è tale da meritare una rappresentanza permanente.

In ogni modo, se la maggioranza dei colleghi è contraria non insisto.

**PRESIDENTE.** Resterebbe l'altra proposta per la designazione di un esperto da parte dei Consorzi agrari.

**CARRARA.** Per tale proposta vedo difficoltà pratiche, data la nozione incerta e difforme dei Consorzi. Abbiamo infatti diversissime figure di Consorzi: ci sono i Consorzi agrari che sono enti di intermediazione sul principio della mutualità tra agricoltori e fornitori di materiali necessari all'agricoltura; ci sono i Consorzi di bonifica e d'irrigazione e poi gli enti economici dell'agricoltura che probabilmente saranno ricostituiti. Non possiamo ricondurre ad unità queste diverse figure di Consorzi che hanno una base completamente diversa; i Consorzi agrari uniti nella Federazione omonima hanno funzioni diversissime dai Consorzi di bonifica e di irrigazione. Pertanto non mi pare si possa tradurre in pratica il desiderio del senatore Parri.

**PARRI.** La proposta tendeva a limitare la rappresentanza ai Consorzi raggruppati nella Federazione, che hanno un contatto più diretto con la classe degli agricoltori, esprimendo certe esigenze di approvvigionamento che è bene siano rappresentate. Dichiaro pertanto di insistere.

**BITOSSI.** Faccio presente che abbiamo un esperto del Consiglio superiore dell'agricoltura che rappresenta anche tutti quegli interessi; quindi avremmo due rappresentanti della stessa attività come esperti. Pertanto, pregherei il senatore Parri di ritirare la sua proposta.

**CARRARA.** L'esperto designato dal Consiglio superiore dell'agricoltura ha una figura diversa. L'attività economica dei Consorzi agrari corrisponde ad un settore specifico e differenziato da quello che può essere espresso dalla persona designata dal Consiglio superiore. Aderisco pertanto alla proposta del senatore Parri.

**BITOSSI.** Se esaminiamo le funzioni dei Consorzi agrari, è difficile arrivare alla caratterizzazione della loro figura, dato che espli- cano attività agricola, commerciale, eccetera. Col medesimo criterio, inoltre, dovremmo accogliere sullo stesso piano una quantità di altri enti economici.

**PARRI.** A me pare che nell'attività agraria l'avvenire sia rappresentato proprio dallo svi-

luppo delle forme di consorzio, e che pertanto la mia proposta possa valere a rimediare una lacuna del progetto. Tuttavia, poichè mi accorgo dell'orientamento non favorevole della maggior parte dei colleghi, non insisto.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro chiede di parlare sulla materia, pongo in votazione l'intera lettera *f*) dell'articolo 2.

(È approvata).

Domando ora agli onorevoli colleghi che hanno votato contro se non ritengano che sarebbe bene giungere ad un accordo anche su questo articolo. D'altra parte, li prego di considerare che se a comporre il Consiglio verranno designate persone adatte, esso funzionerà benissimo. In caso contrario, il nostro lavoro sarà stato del tutto inutile.

Vorrei ora esporvi una mia perplessità. Io temo che la disposizione contenuta nell'articolo 4 del progetto governativo, che sancisce l'incompatibilità fra la qualità di membro del Consiglio e il mandato parlamentare, vada a particolare danno di talune categorie produttive, specialmente di lavoratori, che non potranno inviare nel Consiglio i loro migliori rappresentanti. Vi chiedo pertanto se non sia il caso di consentire qualche limitata deroga a tale disposizione.

**LUSSU.** Comprendo perfettamente le sue parole, onorevole Presidente, ma per il rigore costituzionale mi sembra che nel Consiglio non debbano aver posto deputati e senatori.

**RUBINACCI.** Se riteniamo che l'incompatibilità col mandato parlamentare non sussesta per la funzione di dirigente di una organizzazione sindacale, non possiamo ad un certo punto dire a questi organizzatori: potete tutelare degli interessi di categoria ma vi dovrete fermare sulla soglia del Consiglio dell'economia e del lavoro. Tanto più che già abbiamo dei parlamentari che fanno parte di altri istituti analoghi e non c'è motivo di far sussistere l'incompatibilità per il Consiglio dell'economia.

Secondo il mio modesto avviso, il problema, più che da un punto di vista teorico, va considerato da un punto di vista pratico. Invece di stabilire un'incompatibilità assoluta sarebbe meglio ammettere la compatibilità entro limiti ristretti, con particolare riguardo per quelli che saranno i rappresentanti dei lavora-

tori. Infatti le organizzazioni dei datori di lavoro hanno, anche fuori del Parlamento, uomini di alta qualificazione, contro i quali probabilmente non si potrebbero battere con successo uomini privi di altrettanta qualificazione. E noi sappiamo che la grandissima maggioranza dei dirigenti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori è investita del mandato parlamentare. Correremmo dunque il rischio di privare il Consiglio dell'economia delle voci più autorevoli dalla parte dei lavoratori.

**BITOSSI.** È indubbio che sotto questo aspetto le organizzazioni dei lavoratori si trovano in condizione d'inferiorità. Ma c'è il pericolo che si trasportino delle posizioni politiche preconstituite in questo organo, che vorrei vedere esclusivamente tecnico. Comprendo tuttavia che certi requisiti tecnici si trovano particolarmente in uomini che hanno anche il mandato parlamentare e che con la incompatibilità la rappresentanza dei lavoratori verrebbe a trovarsi su un piano d'inferiorità di fronte a quella dei datori di lavoro. Dunque, per scegliere il minor male mi associo all'opinione che possano far parte del Consiglio anche alcuni parlamentari.

**PARRI.** Anch'io ritengo che questo sia il minor male.

**PRESIDENTE.** Si tratterebbe di un piccolo numero di parlamentari fissato per legge e limitato alle categorie dei lavoratori e dei datori di lavoro.

**GIUA.** Io ne farei invece una questione di principio. Non si tratta qui di partiti o di altro, si tratta di una classe politica che si deve creare e di cui noi dobbiamo favorire la formazione. Ora, se noi permettiamo anche ai parlamentari di entrare nel Consiglio, evidentemente saranno tutti parlamentari ad entrarvi; se noi stabiliamo che i parlamentari non debbono essere più di cinque, certamente cinque ne entreranno, escludendo così dalla possibilità di intervenire in questioni di importanza nazionale altre persone che non hanno avuto l'elezione politica. Ecco perchè io giudicherei più opportuno che i parlamentari non fossero ammessi nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

È evidente del resto che le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro hanno molte

altre possibilità per designare dei rappresentanti che difendano i loro interessi. A parte ogni questione di moralità, non mi pare che vi sia ragione sufficiente perché dei parlamentari debbano essere membri di questo Consiglio.

LUSSU. Io per primo ho messo in rilievo gli inconvenienti che, dal punto di vista costituzionale, porta l'ammissione dei parlamentari nel Consiglio: sotto l'aspetto teorico potrei perciò accettare che essi vengano esclusi. Se nonchè gli argomenti esposti dal senatore Bitossi, e integrati in seguito dal senatore Rubinacci, mi hanno fatto vedere il problema nella sua sostanza reale e non formale e nella sua importanza: e debbo dire che le considerazioni del collega Giua non mi convincono più, o meglio le ragioni esposte dai colleghi Bitossi e Rubinacci mi convincono molto di più.

Aderirei pertanto alla proposta che si consenta una deroga all'incompatibilità, limitata ad alcuni rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Vero è che da un punto di vista costituzionale questa sarebbe una decisione veramente importante, ma debbo convenire che più importante è il vantaggio pratico.

PRESIDENTE. Il numero sarebbe in ogni caso limitato. Comunque questo è un problema veramente grave, sia sotto l'aspetto formale che sotto quello sostanziale e politico. Credo pertanto che sia meglio rifletterci sopra. Sarebbe bene intanto approvare l'intero articolo 2, e su questo penso che ci troviamo tutti d'accordo.

BITOSSI. Non tutti.

PRESIDENTE. Caro Bitossi, noi abbiamo raggiunto tra le diverse tendenze un compromesso. Sarei lieto se si potesse evitare di dividere la Commissione.

BITOSSI. Io non posso impegnarmi col dire che sono completamente d'accordo, perché può darsi che mi riservi in Assemblea di riproporre e sostenere la mia tesi iniziale sulla designazione degli esperti. Una cosa è certa, che, malgrado il dissenso su questo punto o anche eventualmente su altri punti, noi della minoranza non faremo una nostra relazione al progetto. Però ognuno di noi si riserva in Assemblea di risollevare e discutere quelle tesi che qui non sono prevalse.

MORANDI. È titolo di merito del nostro Presidente di aver condotto i nostri lavori con spirito di serenità e con volontà di portarci ad una collaborazione positiva e costruttiva, sì che effettivamente noi ci troviamo oggi ad essere andati al di là di quello che non fosse nelle nostre aspettative iniziali. Egli è riuscito ad avvicinare anche là dove si partiva da impostazioni contrapposte. Per il senso di lealtà che ci anima nei confronti dell'onorevole Patratore, io vorrei pregarlo di non forzarci oltre la mano, di non richiederci un consenso formale, il cui significato del resto sarebbe minimo. In fondo io non vedo che cosa si comprometta col fatto che si manifestino delle impostazioni di principio diverse, mentre invece è importante ottenere che in pratica noi possiamo continuare a ragionare su questi problemi particolari, per cercare insieme, prescindendo dalle diverse impostazioni di principio, quale sia la soluzione pratica che meglio consente di superare le difficoltà e di assicurare all'organismo che stiamo formando la funzionalità a cui teniamo.

PRESIDENTE. È evidente che il relatore dovrà dire che quest'ultima parte è stata approvata a maggioranza, e ciò per debito di lealtà verso gli altri.

LUSSU. C'è una piccola riserva teorica che può avere qualche sbocco pratico. Sul penultimo numero della lettera f) (designazioni da parte del Presidente della Repubblica) io speravo che si fosse tutti concordi, in senso negativo, mentre così non è stato. Credevo che gli argomenti, che, sia pure affrettatamente, avevo esposti nella riunione passata, fossero degni di attenzione. Infatti, che cosa significa la designazione di quattro esperti da parte del Presidente della Repubblica? Significa in definitiva una designazione da parte del Governo. Ma noi abbiamo già altre sette persone che sono implicitamente od esplicitamente di nomina governativa, vale a dire quelle designate dai Consigli superiori e da altri enti analoghi. Noi sappiamo infatti che in pratica queste persone saranno rappresentanti del Governo, anche se formalmente non avranno questo aspetto. Mi pare perciò che dare al Governo una preponderanza di sette più quattro rappresentanti non sia cosa opportuna. Io credo che l'unanimità

dei presenti potrebbe aderire al punto di vista che io espongo ancora, nel senso di sopprimere questo penultimo numero.

RUBINACCI. Questo punto in realtà ha dato luogo a discussioni molto vivaci in seno alla Sottocommissione, sia pure in quella forma obiettiva e serena che è stata propria dei nostri lavori. Vorrei però ricordare che di fronte all'impostazione che da una parte si era data della questione, per cui si riteneva che gli esperti dovevano essere scelti dal Governo, e all'altra impostazione, secondo la quale gli esperti dovevano essere cooptati dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, si giunse alla soluzione intermedia di conferire la desi-

gnazione di quattro persone al Presidente della Repubblica, evidentemente su proposta del Governo, e di quattro allo stesso Consiglio. Se si resta sul terreno di questo compromesso, naturalmente anch'io abbandono la mia riserva per quanto riguarda i cooptati; ma se poi dovessimo ritornare in alto mare, nel senso di opporci alla designazione dei quattro da parte del Presidente della Repubblica, evidentemente in Assemblea ognuno avrà il diritto di riprendere le sue posizioni iniziali.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, pongo in votazione l'intero testo dell'articolo 2.

(È approvato).

## VIII.

### Riunione del 25 gennaio 1950

Presidenza del Presidente PARATORE

(Sono presenti i senatori: Barbareschi, Bittossi, Boccassi, Carrara, Casati, De Luzenberger, Falck, Giardina, Giua, Grava, Lussu, Menotti, Morandi, Paratore, Parri, Proli, Reale Vito, Rubinacci e Tosatti).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ritengo che abbiamo il dovere di chiudere ormai le nostre discussioni, per presentare all'esame e alla approvazione dell'Assemblea plenaria questo disegno di legge. Pertanto vi prego, se possibile, di procedere velocemente.

Siamo giunti all'articolo 3, di cui do lettura:

#### Art. 3.

« I membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono nominati con decreto del Presidente della Repubblica.

« Fino all'entrata in vigore della legge per la attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, la designazione dei membri di cui alle lettere *a), b), c) e d)* dell'articolo precedente è richiesta, per ciascuna delle categorie ivi indicate, alle esistenti organizzazioni sindacali in mi-

sura che tenga conto della loro importanza numerica.

« La designazione dei membri di cui alla lettera *e)* ed alla lettera *'g)*, nn. 1 e 2, dell'articolo precedente è richiesta a ciascuno degli enti ivi indicati.

« Per i membri di cui alla lettera *f)* dell'articolo precedente, la designazione è richiesta ai Consigli di amministrazione degli enti pubblici scelti di volta in volta dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale fra quelli operanti nel campo della previdenza sanitaria e assicurativa.

« Le richieste delle designazioni di cui ai precedenti commi secondo, terzo e quarto sono fatte a cura dei Ministri competenti. Qualora tali designazioni non vengano effettuate nel termine di trenta giorni dalla richiesta, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio, provvederà alla scelta d'ufficio.

« Le designazioni di cui alla lettera *g)*, n. 4, dell'articolo precedente sono comunicate nel più breve termine dal Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro al Presidente del Consiglio dei Ministri.

« Qualora uno degli enti indicati nella lettera *g*), n. 1, dell'articolo precedente abbia cessato di esistere, il Consiglio nazionale potrà provvedere a sostituire l'esperto che detto ente doveva designare con altra persona che risponda ad analoghi requisiti di competenza. Anche in questo caso si applicano le norme contenute nei commi primo e sesto del presente articolo ».

Come avrete notato, sono state apportate a questo articolo alcune modificazioni, come risultato delle discussioni che abbiamo compiuto precedentemente, e anche nell'ultima riunione.

**BITOSSI.** Io non riesco a comprendere perché anche in questo disegno di legge, come già in altri, si debba inserire quella disposizione per cui, se le designazioni non sono effettuate nel termine di trenta giorni dalla richiesta, il Consiglio dei Ministri provvede alla scelta d'ufficio.

Debbo far rilevare ai colleghi che si tratta di designare dei rappresentanti di organizzazioni, e che dovrà essere rispettato il numero, e quindi l'importanza proporzionale rispettiva delle singole organizzazioni stesse. Or bene questa proporzione viene solo interpretata oggi, mancando una legge *ad hoc*, dalla buona volontà del Ministro e dell'ufficio competente.

Ora, lo stabilire in questo disegno di legge che in ogni caso, qualora una organizzazione o un ente non renda note le designazioni entro i trenta giorni, si passerà senz'altro alla scelta d'ufficio, a me non sembra opportuno, perché si può dare la possibilità ad uffici, che non interpretino in maniera esatta le proporzioni numeriche fra le organizzazioni, di fare quello che credono.

**RUBINACCI.** Veramente il termine decorre dalla richiesta.

**BITOSSI.** D'accordo, ma anche se fossero tre mesi anziché trenta giorni, succederebbe lo stesso: se un Ministro, per esempio, assegna ad un'organizzazione un numero di rappresentanti non adeguato al numero dei suoi iscritti, egli ha in mano la possibilità di far rispettare in ogni caso questo suo punto di vista, dal momento che glielo permettiamo noi stessi con la presente dizione dell'articolo 3. Se le organizzazioni non si trovano d'accor-

cordo sul numero dei rappresentanti, e se qualcuna si rifiuta di nominare i propri per protesta, il Governo ha la possibilità di sostituirli d'autorità perché questo la legge gli consente. Si viene così a concedere al Ministro il potere di stabilire la proporzionalità ed il numero dei rappresentanti per ogni organizzazione, e si corre il rischio che questa ripartizione sia fatta in una maniera sbagliata e fatale, o, in ogni caso, non aderente alla realtà.

Viceversa, se noi togliessimo questa formula, il Ministro sarebbe portato a distribuire con criterio più equanime le rappresentanze delle organizzazioni e cercherebbe ad ogni costo l'accordo tra le diverse parti che possono essere in dissenso.

**RUBINACCI.** Io mi rendo perfettamente conto delle preoccupazioni espresse dal collega Bitossi, secondo cui certe organizzazioni potrebbero trovarsi nella condizione di dover ritardare la designazione dei propri rappresentanti perché non sono d'accordo sul numero di essi.

Però io mi preoccupo anche di un'altra cosa, e l'ipotesi che esporrò si può anche avverare.

Si può verificare il fatto che qualche organizzazione, anche fra le meno importanti, come una qualunque confederazione artigianale o cooperativa, per il solo motivo che non è in grado di provvedere alla designazione dei propri rappresentanti, faccia correre il rischio al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro di non poter funzionare. Allora noi daremmo a ciascuna delle organizzazioni designanti il potere di porre ostacoli al funzionamento del Consiglio stesso, il che evidentemente non può e non deve essere nei nostri voti.

D'altra parte c'è il problema che solleva il collega Bitossi, e che si riferisce non solo a questa legge, ma anche ad altre in cui si è adottata la stessa formula. È questo un problema che in sede di legge sull'ordinamento sindacale dovrà essere posto e risolto. Bisognerà cioè stabilire quali debbano essere i criteri obiettivi e le norme direttive per stabilire la proporzionalità tra diverse organizzazioni concorrenti.

Io, in definitiva, pur riconoscendo un peso all'obiezione del collega Bitossi, penso che il non mettere quella clausola significhi far correre gravi pericoli al funzionamento del Con-

siglio nazionale dell'economia e del lavoro, tanto più che io vorrei dare a questa disposizione, e soprattutto alla seconda parte di essa, un carattere non cogente, ma dispositivo. Noi infatti non diciamo « dovrà provvedere », ma soltanto « provvederà », il che evidentemente dà la possibilità di attuare questa norma con discrezione e larghezza di valutazione politica.

PRESIDENTE. A questo punto io vorrei porre un quesito: questa nomina che fa il Consiglio dei Ministri è definitiva o no? Questa è la mia preoccupazione, perché Lei, onorevole Rubinacci, mi dice che la carenza di qualche designazione renderebbe impossibile il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

RUBINACCI. La nomina potrebbe essere anche provvisoria.

BITOSSI. Io insomma vorrei evitare che si avessero da parte del Governo delle soluzioni di forza.

PRESIDENTE. Se la nomina fosse provvisoria questo non accadrebbe.

BITOSSI. Il dissenso potrebbe sorgere quando un'organizzazione credesse di aver ottenuto una rappresentanza inferiore a quella che le compete. Ora, nominando, sia pur provvisoriamente, dei rappresentanti, fintanto che non si raggiungerà la normalità nella sistematizzazione del numero, noi non saniamo il difetto.

Io porto dei fatti concreti, ed appunto ho riferito che in altre leggi c'è una disposizione di questo genere; e tutte le volte che si debbono nominare delle rappresentanze, succedono inconvenienti. Tanto è vero che, per non far sorgere contrasti, per esempio, il Ministro Fanfani, nelle nomine delle Commissioni provinciali per il collocamento, si è assunto il compito di promuovere una serie di riunioni per raggiungere tra le parti l'accordo.

Ora, vorrei che una identica soluzione concordata fosse possibile raggiungere per questa e per altre leggi future, onde evitare che un Ministro si trovi nella condizione di poter imporre con la forza una risoluzione, che secondo il suo giudizio è equa, ma che secondo qualcuna delle parti interessate può essere ingiusta.

Pertanto, ritengo che non si risolva il problema neanche stabilendo la provvisorietà della nomina.

LUSSU. A mio avviso la scelta con carattere provvisorio può apparire come una soluzione pratica, che peraltro non risolve la difficoltà avanzata dal collega Bitossi, e crea nel medesimo tempo una clausola tutt'altro che moderna nel testo della legge. Poiché ciò implicherebbe che il termine, scaduto dopo trenta giorni, potrebbe sempre essere riaperto e quindi si rinvierebbe la scadenza a tempo indefinito, il che, dal punto di vista giuridico, è certamente un grave inconveniente. Ciò creerebbe inoltre la possibilità che si susseguano disordinatamente nomine e contro-nomine; infatti, se le designazioni non sono effettuate nel termine prescritto, subentra il Governo con la scelta d'ufficio; ma se poi vengono ripresi i contatti fra gli interessati e si giunge ad un accordo sui nomi dei designati, la nomina fatta precedentemente dal Governo perde il suo effetto. Tutto ciò evidentemente verrebbe a determinare una instabilità nella composizione del Consiglio nazionale, che noi invece vogliamo stabile e solido, senza carattere di provvisorietà.

Perciò io, per ovviare alla difficoltà avanzata dal collega Bitossi e riconosciuta tale da tutti, proporrei l'inserzione di una norma in cui si fa obbligo al Presidente del Consiglio di convocare le parti in dissidio, e solo qualora le parti non riescano ad accordarsi, si consente la designazione da parte del Consiglio dei Ministri, ma anche in questo caso con l'obbligo di rispettare la proporzione numerica delle organizzazioni. Solo in questo modo, a mio parere, si ovvierebbe alla difficoltà prospettata.

RUBINACCI. Secondo me, l'esigenza primaria è quella di assicurare il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e di evitare che una qualsiasi organizzazione possa impedirne addirittura la costituzione per il solo fatto di rifiutare o di ritardare la nomina dei membri di sua competenza.

PRESIDENTE. Ma io ritengo che anche mancando due o tre membri il Consiglio nazionale si possa ugualmente riunire.

RUBINACCI. Ma se non sono state fatte tutte le designazioni prescritte e possibili, il Consiglio non è legittimamente costituito.

PRESIDENTE. Ma in questo modo appunto si dà la possibilità a una qualsiasi fra le or-

ganizzazioni chiamate alla designazione dei membri del Consiglio di impedire la sua entrata in funzione. Comunque restà inteso che questa difficoltà non dovrà sorgere per i Consigli superiori dell'agricoltura e dei trasporti, che sono in corso di istituzione o di ricostituzione: se essi non saranno in vita al momento in cui si faranno le designazioni per il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ciò non impedirà al Consiglio stesso di iniziare validamente la sua attività senza la presenza dei due esperti che tali Consigli dovrebbero designare.

RUBINACCI. Il comma di cui stiamo discutendo non fa che dare al Governo la facoltà di colmare eventuali lacune nelle designazioni, provvedendo esso stesso alla scelta d'ufficio. Mi pare evidentissimo che mai un Governo si avvarrà di tale facoltà solo per un breve ritardo, o tenterà di escludere i rappresentanti dei lavoratori con scelte di suo gradimento. Io in questa disposizione non vedo alcun carattere di perentorietà, ma solamente una estrema facoltà che è lasciata al Consiglio dei Ministri. A mio parere questa clausola, diciamo così, di garanzia è necessaria, anche se, eventualmente, « ammorbidente » secondo la proposta del collega Lussu, per cui prima di procedere definitivamente alla designazione d'ufficio, da parte del Presidente del Consiglio si dovrebbe fare un ultimo tentativo per indurre le organizzazioni di categoria a procedere alle designazioni ad esse spettanti.

BITOSSI. Comprendo che la perfezione è impossibile e quindi convengo che tutto ciò che serve di remora per evitare ingiustizie sia accettabile; in linea di massima quindi sono favorevole alla modificazione nel senso proposto dal senatore Lussu.

LUSSU. Il testo del mio emendamento aggiuntivo potrebbe essere formulato in questi termini: « Nel caso che la mancanza della designazione derivi da disaccordo fra le organizzazioni interessate sulla ripartizione dei rappresentanti, il Presidente del Consiglio dei Ministri, scaduti i trenta giorni, convocherà le organizzazioni stesse per comporre il dissenso; in caso di insuccesso del tentativo, la designazione sarà effettuata dal Consiglio dei Ministri ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'emendamento aggiuntivo proposto dal senatore Lussu.

(È approvato).

(L'articolo emendato è approvato).

#### Art. 4.

« Il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è nominato, al di fuori dei membri indicati nel precedente articolo 2, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri ».

(È approvato).

#### Art. 5.

« Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debbono avere compiuto trenta anni di età e avere il godimento dei diritti civili e politici.

« La perdita del godimento dei diritti civili o politici comporta di diritto la decadenza dalla carica. La decadenza è dichiarata nella stessa forma prevista per l'atto di nomina.

« La qualità di membro del Consiglio nazionale è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

« La disposizione di cui al precedente comma non si applica al Presidente del Consiglio nazionale.

« La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita. I membri potranno ricevere una diaria di presenza alle riunioni a titolo di rimborso spese ».

RUBINACCI. Riprendendo la discussione sulla materia di cui tratta il terzo comma dell'articolo 5, io esprimo il parere che i designati dalle organizzazioni sindacali dovrebbero essere esclusi dall'incompatibilità.

BITOSSI. Ma io non vorrei che si inserisse una disposizione solo in vista di alcuni esponenti sindacali, il che ci metterebbe in imbarazzo...

BOCCASSI. C'è poi da tener presente che l'età minima per essere eletti deputati è quella di venticinque anni, mentre per far parte del

Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro occorrono trenta anni.

PRESIDENTE. Ma credo che difficilmente si potrebbero designare persone di età inferiore ai trent'anni, date le funzioni del Consiglio nazionale.

GIUA. Ripeto quello che ho già detto nella precedente riunione. Questo organismo è stato creato anche per determinare un nuovo clima democratico e per formare una classe dirigente politica. Ora, se noi lasciamo libertà di entrare nel Consiglio anche ai membri del Parlamento, penso che il Consiglio potrà funzionare anche meglio per l'esperienza di essi; però verrebbe a cessare la funzione propedeutica e formativa che dev'essere propria del Consiglio stesso.

Ecco perchè io penso che non sia male escludere i membri del Parlamento dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, anzi sono del parere che sia meglio, per aprire un'ulteriore possibilità per i cittadini italiani di entrare a far parte dei più importanti organi dello Stato. È evidente, ripeto, che se entrassero a farne parte dei parlamentari, il Consiglio guadagnerebbe in qualità; ma è nostro dovere ed interesse chiamare i cittadini a prender parte alla vita politica e permettere che coloro che non sono stati eletti al Parlamento possano essere candidati ad altri organi politici.

LUSSU. Io comprendo la posizione politica di Giua, che è fondata, però mi preoccupa il timore che in questo Consiglio, in cui inevitabilmente affioreranno contrasti sociali, ci siano i massimi rappresentanti dei datori di lavoro e non i massimi rappresentanti delle classi operaie.

Quindi, pur aderendo in linea teorica all'impostazione di Giua, ritengo che in pratica ci troveremmo davanti ad una situazione difficile.

GIUA. Comprendo la preoccupazione dell'onorevole Lussu, che a difendere in seno al Consiglio gli interessi dei datori di lavoro ci siano gli uomini più qualificati della categoria, mentre a tutelare gli interessi dei lavoratori debbano intervenire uomini di minore rilievo.

Sono disposto quindi, per le ragioni pratiche che sono state addotte, ad accettare la deroga all'incompatibilità.

GRAVA. Comprendo la preoccupazione del-

l'onorevole Lussu, ma penso che i maggiori esponenti delle organizzazioni sindacali non siano tutti dei parlamentari.

LUSSU. Invece io sostengo che solo tra i parlamentari possiamo trovare uomini che abbiano l'autorità e la preparazione per difendere adeguatamente gl'interessi delle classi lavoratrici.

TOSATTI. Se per la rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori vogliamo ammettere dei parlamentari, sarebbe opportuno dire che nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non ci può essere più di un certo numero di parlamentari.

PRESIDENTE. E per la rappresentanza di determinate categorie.

La mia proposta, in sostanza, è che all'incompatibilità si possa derogare per due rappresentanti dei datori di lavoro e due rappresentanti dei lavoratori. La pongo in votazione.

(È approvata).

Mi riservo di trovare per la proposta dianzi approvata la formulazione definitiva da inserire nel testo.

GIUA. L'ultima parte dell'articolo 5 è così formulata: « La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita. I membri potranno ricevere una diaria di presenza alle riunioni a titolo di rimborso spese ».

Io propongo di sopprimere le parole: « La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita », lasciando solo l'ultimo periodo: « I membri potranno ricevere una diaria di presenza alle riunioni a titolo di rimborso spese ». Così, nell'eventualità che il Consiglio dovesse funzionare in maniera da far ritenere opportuna per i componenti la concessione di una certa indennità, si potrebbe lasciare aperta la strada per questa soluzione. D'altra parte, lasciando solo l'ultimo periodo, non si muta la sostanza dell'ultima parte dell'articolo 5.

PRESIDENTE. Le parole: « La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita », sono anche nel progetto governativo. Se noi le togliamo, sembrerà che abbiamo voluto escludere il principio della gratuità.

RUBINACCI. Se noi accogliamo la tesi dell'onorevole Giua, non credo che implicitamente neghiamo il concetto della gratuità, ma affermiamo semplicemente la possibilità della con-

cessione di una diaria di presenza. Quella disposizione così generale della gratuità è inutile quando diciamo espressamente quel che intendiamo fare, cioè concedere una diaria di presenza.

GIUA. Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è un organo voluto dalla Costituzione. Ora, se avvenisse che il Consiglio debba tenere quindici o venti riunioni in un mese, e i suoi membri ricevano solo una diaria per rimborso spese, potremmo mettere questo organo nell'impossibilità di funzionare, perché potrebbero partecipare alle riunioni solo quelli, fra i suoi componenti, che vivono su altre entrate.

Per questa ragione non mi sembra opportuno che nella legge sia espressamente stabilito che la carica di membro del Consiglio è gratuita.

RUBINACCI. Io posso accettare la soppressione delle parole: « La carica di membro del Consiglio nazionale è gratuita », ma non posso accettare che si afferri senz'altro la non gratuità.

Io dico che per il momento dobbiamo solo affermare che i membri potranno ricevere una diaria di presenza. Se poi si vorrà stabilire diversamente, avremo tempo di riesaminare la questione, perché l'indennità fissa, che farebbe carico sul bilancio dello Stato, richiederebbe una apposita legge.

PARRI. Io proponrei di formulare l'ultima parte dell'articolo semplicemente così: « I membri potranno ricevere solamente una diaria di presenza alle riunioni a titolo di rimborso spese ».

PRESIDENTE. La proposta dell'onorevole Giua è di togliere la parte che si riferisce alla gratuità, affermando semplicemente la possibilità della concessione di una diaria di presenza.

Questa formula lascia aperta la via per la eventualità della concessione di un compenso fisso a coloro che dedicano la loro attività al Consiglio.

La proposta Parri invece esclude questa eventualità.

REALE VITO. Io accetto la formulazione dell'onorevole Parri.

PARRI. Il Consiglio nazionale, per quanto importante, non è un Parlamento, non ha fun-

zioni continuative, è un corpo consultivo, che funziona per determinati oggetti e determinate materie, ed ha dei limiti di tempo per assolvere i suoi compiti. Che per quel tempo i suoi membri siano compensati è giustificato, ma il compenso fisso altera la fisionomia dell'istituto. Perciò era nata l'idea del « solamente ». Infatti il compenso va riguardato solamente sotto la figura del rimborso spese, e questa è la caratteristica di un corpo consultivo, non legislativo.

RUBINACCI. Per mio conto sono favorevole a che si adotti la proposta del senatore Giua. Con questo dichiaro che intendo mantenere aperta per il futuro la semplice possibilità di qualche cosa di diverso da una diaria di presenza.

GIARDINA. Io sono d'accordo con la proposta Parri.

TOSATTI. Sono d'accordo con la proposta Parri, solamente faccio osservare che la formula « diaria di presenza alle riunioni » mi sembra troppo restrittiva.

GIUA. Volevo far osservare al collega Parri che oggi si sente la necessità di ricompensare il lavoro che si presta nelle amministrazioni comunali, che pure dovrebbe essere compiuto gratuitamente. Infatti gli assessori delle grandi città, data la complessità della vita amministrativa e le molte ore che debbono dedicare a tale lavoro, hanno una retribuzione fissa. Non vedo perchè altrettanto non si possa fare per i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Io non voglio insistere, ho prospettato solamente il problema, che è un problema di vera democrazia.

MENOTTI. Sono d'accordo col senatore Giua. L'esempio da lui portato, degli assessori comunali delle grandi città, calza, come calza l'esempio della retribuzione data ai deputati provinciali. Il Consiglio dell'economia è un organismo di grande importanza, che, secondo ogni previsione, dovrà molto lavorare. Con la proposta Giua si verrebbero a compensare i suoi membri, non solo quando sono in seduta, ma anche quando compiono il lavoro preparatorio e di ricerca. Per cui la mia proposta, associandomi a Giua, è questa: togliere la prima riga del comma e dire: « Ai membri spetta una diaria a titolo di rimborso spese ».

e ciò con l'intesa che questa formulazione dia loro la possibilità di avere anche una diaria fissa.

BITOSSI. Bisogna tener presente, inoltre, che ci sono degli esperti che non rappresentano nessuno, e quindi nessuno potrà loro rimborsare le spese sostenute.

PRESIDENTE. Proporre: che si dicesse soltanto: « Ai membri spetterà una diaria di presenza, oltre il rimborso delle spese » (*Approvazioni*). Pongo in votazione il comma così emendato.

(È approvato).

(*L'articolo emendato è approvato*).

#### Art. 6.

« I membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non possono essere vincolati da mandato imperativo ».

(È approvato).

#### Art. 7.

« Il Presidente e i membri del Consiglio durano in carica tre anni e possono essere riconfermati, salvo, per il rinnovamento dei membri di cui alle lettere *a), b), c) e d)* dell'articolo 2, quando venga diversamente disposto dalla legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione.

« In caso di decesso, dimissioni o decadenza del Presidente o di un membro del Consiglio, la nomina del successore avviene per un tempo uguale a quello per cui sarebbe rimasta in carica la persona sostituita ».

(È approvato).

#### Art. 8.

« Le Camere e il Governo possono chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro su qualunque progetto di legge o di decreto, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro.

« Il parere può essere chiesto da ciascuna Camera a cura del suo Presidente, anche per iniziativa delle Commissioni competenti, sui progetti di legge ad essa comunque presentati

o trasmessi, in ogni momento prima che sia chiusa su di essi la discussione generale.

« A nome del Governo i pareri sono chiesti a cura del Ministro competente, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. I pareri espressi dal Consiglio nazionale sui disegni di legge d'iniziativa del Governo sono comunicati alle Camere all'atto della presentazione dei disegni stessi.

« Le Camere e il Governo hanno l'obbligo di chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sui progetti di legge che implichino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, e sui relativi regolamenti di esecuzione.

« Sono esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale e quelli relativi agli statuti di previsione dell'entrata e della spesa dei Ministeri e ai conti consuntivi.

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può investirsi, di sua iniziativa, dell'esame di qualunque questione che rientri nella materia di sua competenza, e indirizzare su di essa al Governo osservazioni, suggerimenti e proposte ».

PARRI. Proporre: che nel primo comma dell'articolo 8, dove si dice: « come anche su ogni questione », si aggiungesse: « o controversia », con riferimento alle controversie di carattere sociale.

PRESIDENTE. Ricordo che abbiamo già discusso sulle controversie di carattere sociale e che la Commissione ha risoluto di aggiungere un articolo che permetta in futuro di attribuire al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro una competenza anche in questa materia.

PARRI. Mi permetterei di osservare che, indipendentemente da quell'articolo aggiuntivo, si potrebbe fare allusione ai conflitti di lavoro con la semplice aggiunta della parola « controversia ».

RUBINACCI. Il senatore Parri fa un'anticipazione di un problema che sarà esaminato in sede di discussione della legge sindacale: anticipazione che io credo inopportuna. Del resto la Commissione ha già approvato il principio di massima che questo progetto di legge non tocca l'ordinamento sindacale e tutti i problemi che vi sono con-

nessi. Mi sembra che la cosa migliore sia di rimandare la discussione del problema alla sede in cui potremo considerarlo con una visuale più ampia. Peraltro debbo far rilevare che, nel progetto che stiamo esaminando, vi è l'articolo 14 che dice: « Oltre i compiti di cui alla presente legge, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assolverà agli altri che gli siano attribuiti in futuro da leggi speciali ».

PARRI. Non insisto.

BITOSSI. Nella lunga discussione che la Commissione ha già fatto sulla materia dell'articolo 8, non direi che ci siamo trovati perfettamente d'accordo sui limiti delle funzioni del Consiglio.

Il primo comma dice che le Camere e il Governo « possono » chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

E quindi è lasciato alla discrezione del Governo e della maggioranza parlamentare di inviare al Consiglio i progetti di legge, affinché siano esaminati sul piano tecnico. Ciò vuol dire che se la maggioranza e il Governo vogliono rendere nulla l'attività del Consiglio possono farlo benissimo.

PRESIDENTE. Faccio notare che il quarto comma dello stesso articolo prescrive l'obbligatorietà della consultazione del Consiglio sui progetti di legge che abbiano particolare importanza. D'altra parte, non credo si debbano appesantire troppo i lavori del Consiglio: altrimenti esso non funzionerà più.

Aggiungo anche che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può investirsi di sua iniziativa, per quel che è detto nell'ultimo comma dell'articolo stesso, dell'esame di qualsiasi questione che rientri nella materia di sua competenza.

PARRI. L'obbligatorietà del parere del Consiglio nazionale è prescritta solo per taluni progetti di legge. Ma ci sono provvedimenti che non si traducono in disegni di legge e che tuttavia investono problemi sociali ed economici di grande importanza: così, per esempio, per ciò che riguarda l'O.E.C.E., le organizzazioni economiche internazionali, i criteri per l'impiego del fondo lire E.R.P., eccetera.

Tali questioni non si traducono in disegni di legge e non vengono sottoposte al Parlamento. Sarebbe quindi opportuno mettere nel

quarto comma dell'articolo 8 una dizione generica che comprendesse, oltre i disegni di legge, tutti i provvedimenti che investono questioni importanti.

PRESIDENTE. L'osservazione del collega Parri ha la sua ragione. Infatti ci sono molte cose che il Governo fa non attraverso disegni di legge, ma attraverso decreti, i quali talvolta investono questioni ancora più gravi di quelle disciplinate dalle stesse leggi.

PARRI. Si potrebbe quindi dire: « progetti di legge e decreti ».

PRESIDENTE. Se nessuno fa osservazioni, il quarto comma dell'articolo 8 resta così modificato: « Le Camere e il Governo hanno l'obbligo di chiedere il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sui progetti di legge e di decreto che implichino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente, e sui relativi regolamenti di esecuzione ».

(*L'articolo emendato è approvato.*)

#### Art. 9.

« I pareri chiesti al Consiglio dalle Camere o dal Governo debbono essere dati entro il termine stabilito dall'organo che ha fatto la richiesta. Il Presidente del Consiglio nazionale ha facoltà di chiedere una proroga.

« Il Consiglio trasmetterà, unitamente ai pareri, la documentazione che giudichi utile per chiarirli e completarli. Nella comunicazione deve essere fatta menzione anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio ».

PARRI. Propongo di dire nell'ultimo comma: « menzione motivata ».

PRESIDENTE. Metto in votazione l'emendamento proposto dal senatore Parri.

(*È approvato.*)

(*L'articolo emendato è approvato.*)

#### Art. 10.

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha facoltà di proporre al Parlamento disegni di legge, redatti in articoli, in materia

di economia e di lavoro, purchè siano stati prima presi in considerazione dal Consiglio medesimo, e successivamente deliberati, sempre a maggioranza e con la presenza di almeno due terzi dei suoi componenti.

« L'iniziativa legislativa del Consiglio non può essere esercitata per le leggi costituzionali e per le leggi tributarie e di bilancio.

« I disegni di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale sono trasmessi contemporaneamente ai due rami del Parlamento dal Presidente del Consiglio nazionale medesimo, che ne dà, al tempo stesso, comunicazione al Governo.

« Spetta alle due Camere, attraverso le rispettive Presidenze, stabilire di volta in volta in quale ramo del Parlamento i disegni stessi debbano essere da prima discussi ».

Come ricorderete, a proposito della presentazione al Parlamento dei disegni di legge di iniziativa del Consiglio, si è già svolta nella nostra Commissione una lunga discussione.

Alcuni colleghi hanno insistito in favore della dizione che vi ho letta, pensando che essa assicurasse meglio l'indipendenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Altri colleghi invece hanno fatto e fanno tuttora osservare che l'indipendenza medesima non sarebbe diminuita se i disegni di legge fossero inviati al Governo, affinchè questo, entro quarantotto ore, li trasmettesse ad una delle due Camere.

Fra le due soluzioni possibili vi prego di scegliere definitivamente.

GIARDINA. Io ritengo che sarebbe più semplice la presentazione dei disegni di legge attraverso il Governo; quest'ultimo deciderà a quale Camera inviarli. Con questo sistema si eviterebbero inutili contrasti fra le due Camere.

PRESIDENTE. Anch'io sono di questa opinione, poichè, infine, che interesse ha il Consiglio dell'economia e del lavoro a che la discussione dei suoi progetti si svolga prima alla Camera o all'Senato? Inoltre non vedo, quando si obblighi il Governo ad inoltrare i progetti di legge entro due giorni, come l'indipendenza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro possa essere menomata.

LUSSU. Ritengo io pure che il ristretto termine di tempo costituisca una garanzia.

PRESIDENTE. Pongo in votazione pertanto la proposta del senatore Giardina.

(È approvata).

RUBINACCI. A proposito del primo comma, e sempre in relazione a quelle preoccupazioni che sono state espresse da parecchi colleghi e di cui Ella, onorevole Presidente, si è fatto autorevole eco, io penso che per l'iniziativa legislativa bisognerebbe introdurre anche la garanzia di una maggioranza qualificata, oltre che quella di un *quorum* di presenti.

Io pongo il problema, perché ritengo che i disegni di legge proposti dal Consiglio dovrebbero essere espressione di una grande maggioranza del Consiglio stesso e non di una piccola sua parte. Infatti, attraverso il sistema propostoci basteranno i voti di 22 componenti del Consiglio su 62 per presentare un disegno di legge. Facciamo sì che per lo meno la metà dei componenti del Consiglio sia d'accordo sul disegno di legge, in modo che esso risulti una cosa seria e che il Parlamento possa prenderlo in maggiore considerazione.

PRESIDENTE. Lei in sostanza proporrebbe che la presa in considerazione del disegno di legge da parte del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sia fatta con la maggioranza assoluta, e viceversa l'approvazione con la maggioranza prevista nel testo proposto.

Pongo in votazione questa proposta del collega Rubinacci.

(È approvata).

PARRI. Sarebbe forse meglio ritoccare la formulazione della frase, dicendo, invece che: « siano stati prima presi in considerazione », così: « ne sia stata formalmente decisa la presa in considerazione ».

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni così rimane stabilito.

(L'articolo emendato è approvato).

#### Art. 11.

« L'iniziativa legislativa del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non può essere esercitata sopra un oggetto sul quale una Camera o il Governo abbiano già chiesto il parere del Consiglio stesso, o il Governo abbia

presentato al Parlamento un disegno di legge, anche senza chiedere il parere del Consiglio.

« La sospensione del diritto d'iniziativa legislativa da parte del Consiglio, di cui al comma precedente, dura fino a sei mesi dopo l'avvenuta pubblicazione della relativa legge o dopo il rigetto del disegno di legge da parte di uno dei due rami del Parlamento ».

DE LUZENBERGER. In questo articolo è prevista la sospensione dell'iniziativa legislativa del Consiglio quando ci sia già stata una iniziativa del Governo. E se ci fosse stata invece un'iniziativa parlamentare? Dobbiamo prevedere anche questo caso.

PRESIDENTE. Debbo far rilevare all'onorevole collega che qui si tratta di importanti materie economiche e sociali. Considerato ciò, possiamo stabilire che una iniziativa parlamentare imponga la sospensione dell'iniziativa da parte del Consiglio dell'economia? Mi sembra di no.

DE LUZENBERGER. In seguito alle osservazioni dell'onorevole Presidente, ritiro la mia proposta.

(*L'articolo è approvato*).

PRESIDENTE. Proseguiamo nella lettura degli articoli:

#### Art. 12.

« Può essere affidata al Consiglio nazionale la redazione di regolamenti e di testi unici nella materia di sua competenza ».

(*È approvato*).

#### Art. 13.

« Il Consiglio, su richiesta del Parlamento o del Governo, può intraprendere indagini su problemi o situazioni obiettive nel campo dell'economia e del lavoro. A tale scopo esso potrà chiedere al Governo che siano messi a sua disposizione funzionari delle Amministrazioni statali.

« Le indagini di cui al comma precedente possono essere intraprese dal Consiglio di sua iniziativa, purchè siano state deliberate a maggioranza e con la presenza di almeno due terzi dei suoi componenti ».

RUBINACCI. Io ritengo che nel secondo comma sia più opportuno stabilire la maggio-

ranza assoluta dei componenti, anzichè la maggioranza relativa con la presenza di almeno due terzi dei componenti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del senatore Rubinacci.

(*È approvato*).

(*L'articolo emendato è approvato*).

#### Art. 14.

« Oltre i compiti di cui alla presente legge, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro assolverà agli altri che gli siano attribuiti in futuro da leggi speciali ».

TOSATTI. La norma contenuta in questo articolo mi sembra superflua.

PRESIDENTE. Essa è sicuramente superflua sotto l'aspetto giuridico, ma non sotto quello politico. Essa è il risultato della lunga discussione compiuta dalla Commissione in merito alla possibilità di prevedere per il Consiglio compiti e interventi in materia di organizzazione sindacale e di conflitti di categoria.

(*L'articolo è approvato*).

#### Art. 15.

« Per l'esame delle singole questioni, il Consiglio si ripartisce in due sezioni, con competenza rispettivamente per l'economia e per il lavoro. Le deliberazioni sono sempre adottate dal Consiglio in riunione plenaria.

« L'assegnazione di ogni membro del Consiglio ad una sezione è fatta dal Presidente.

« Ogni sezione elegge un Presidente. I Presidenti delle sezioni sono i Vice Presidenti del Consiglio e ne costituiscono col Presidente l'Ufficio di Presidenza.

« Alla permanenza in carica e alla sostituzione dei Presidenti delle sezioni si applicano le disposizioni contenute nell'articolo 7 ».

(*È approvato*).

#### Art. 16.

« Un esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio e alle sue sezioni può essere affidato ad apposite commissioni da costituirsi, di volta in volta, con provvedimento del Presidente ».

(*È approvato*).

## Art. 17.

« Il Consiglio si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, quando il Presidente lo ritenga opportuno o almeno un quarto dei membri ne faccia richiesta scritta.

« Il Consiglio è convocato dal Presidente, che stabilisce l'ordine del giorno delle singole riunioni ».

(È approvato).

## Art. 18.

« Alle riunioni del Consiglio e delle sue sezioni e commissioni hanno sempre la facoltà di intervenire le Presidenze delle Commissioni parlamentari, o loro delegati, e i membri del Governo.

« Il Consiglio può chiedere che intervengano alle riunioni, per essere sentiti, rappresentanti della pubblica Amministrazione e persone ritenute dal Consiglio stesso, particolarmente competenti nella materie che formano oggetto delle discussioni.

« Coloro che intervengono alle riunioni del Consiglio ai sensi dei commi precedenti non hanno diritto di voto ».

(È approvato).

## Art. 19.

« Le riunioni del Consiglio non sono pubbliche.

« Il regolamento, di cui al successivo articolo 20, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio ».

(È approvato).

## Art. 20.

« Il regolamento interno del Consiglio sarà approvato dal Consiglio stesso a maggioranza assoluta dei suoi componenti, e verrà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana. A uguale maggioranza potrà essere modificato ».

Qui, come sapete, ci discostiamo dal progetto governativo che lasciava la redazione del regolamento al Governo. Personalmente io rintengo che la redazione del regolamento sia di competenza del Consiglio: specialmente con un disegno di legge come questo, abbastanza chiaro, il regolamento si riduce a contenere soltanto norme procedurali. Vorrei conoscere in proposito il pensiero della Commissione.

RUBINACCI. Pur essendo d'accordo sulla sostanza delle cose con quello che Lei ha così autorevolmente detto, vorrei fare un rilievo di ordine giuridico-costituzionale. Questo organismo ha dei poteri solo consultivi e noi, sia pure per il suo regolamento interno, gli verremmo a riconoscere un potere deliberante.

PRESIDENTE. Niente affatto! La competenza a redigere il proprio regolamento interno non presuppone un potere deliberativo.

RUBINACCI. Poichè ho premesso che sulla sostanza delle cose sono d'accordo col Presidente, concludo dicendo che il mio scrupolo è soltanto formale, per cui vorrei suggerire che il regolamento fosse redatto dal Consiglio nazionale, perché riconosco che nessuno più del Consiglio può valutare le proprie necessità interne di carattere organizzativo e procedurale; la proposta verrebbe poi approvata con decreto del Presidente della Repubblica, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Io parto dal punto di vista che nella *Gazzetta Ufficiale*, in cui sono pubblicati leggi, decreti e, comunque, provvedimenti che hanno un carattere obbligatorio, non possano essere inseriti anche i testi dei regolamenti di enti simili. È uno scrupolo soprattutto giuridico e costituzionale che io affaccio.

PRESIDENTE. Quello che io desidererei soprattutto evitare è che il Governo dovesse modificare in qualunque maniera quello che il Consiglio ha fatto; per il resto sono d'accordo. Del resto, se volete che il regolamento sia fatto dal Governo, ditelo chiaramente; ma se si vuole che lo faccia il Consiglio, si dica esplicitamente che lo può fare.

RUBINACCI. Ma il Consiglio non ha il potere di emanare il proprio regolamento, perché questo deve essere fatto con le forme costituzionali, da parte del potere esecutivo.

PRESIDENTE. In sede di coordinamento, si provvederà alla redazione definitiva dell'articolo.

(Così rimane stabilito).

Art. 21.

« Il Consiglio ha un Segretario generale, che sarà nominato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio medesimo.

« Al Segretariato generale del Consiglio, salvo particolari esigenze, sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato ».

Anche qui ci siamo un po' distaccati dal testo governativo, perchè non sembrava necessario il decreto del Presidente della Repubblica per la nomina del Segretario generale.

RUBINACCI. Adesso risorge il problema accennato anche prima, sulla prassi che correntemente si segue presso altri organismi del genere, per cui la nomina dei funzionari è fatta sempre dal potere esecutivo. A mio parere bisognerebbe mettere: « nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio ».

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni così rimane stabilito, salvo la formulazione definitiva del comma emendato.

(L'articolo emendato è approvato).

Art. 22.

« Sono soppressi: la Commissione centrale dell'industria, istituita con decreto legislativo luogotenenziale 12 marzo 1946, n. 211, la Commissione centrale per il commercio estero, istituita con regio decreto 30 maggio 1946, n. 459, il Consiglio economico nazionale (C.E.N.), istituito presso il Comitato interministeriale della ricostruzione con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 10 agosto 1947, e il Consiglio superiore del commercio interno, istituito con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 25 settembre 1947, n. 948 ».

(È approvato).

Art. 23.

« Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono a carico di apposita rubrica del bilancio del Ministero del tesoro.

« Gli impegni e gli ordini di spesa, nei limiti dei fondi stanziati in detta rubrica, sono emessi e firmati dal Presidente del Consiglio nazionale.

« Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo numero 419 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1949-50.

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

PARRI. Non sarebbe meglio porre in un articolo separato (in quanto disposizione transitoria) la parte che riguarda l'esercizio finanziario in corso?

PRESIDENTE. Se nessun altro ha osservazioni da fare, rimane stabilito che così si farà in sede di coordinamento del testo.

(L'articolo è approvato).

Art. 24.

« La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana ».

(È approvato).

Pongo ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Salvo che per le riserve espresse in sede di discussione su punti particolari, la minoranza è d'accordo sul complesso del progetto?

BITOSSI. Sì.

LUSSU. Sarebbe opportuno che, se qualche membro della Commissione ha delle osservazioni da comunicare all'onorevole Presidente circa il testo del progetto, possa fargliele

conoscere, affinchè siano apportate le eventuali modificazioni in sede di coordinamento del testo.

RUBINACCI. È evidente che la Commissione dà mandato all'onorevole Presidente di coordinare il testo, con tutte le modificazioni che sono state proposte nel corso della discussione.

PRESIDENTE. Ora si dovrà procedere alla nomina del relatore.

BITOSSI. Sulla nomina del relatore non credo sia necessario discutere, dato che nessuno può farlo meglio dell'onorevole Presidente.

RUBINACCI. Mi associo *toto corde* al collega Bitossi. Il nostro Presidente ha diretto in modo mirabile la discussione, tendendo alla sintesi ed all'armonizzazione del pensiero dei componenti la Commissione. Nessuno meglio di lui può essere quindi, nell'Assemblea, l'espressione del pensiero di tutta la Commissione sui punti fondamentali del disegno di legge. Nessuno meglio di lui potrebbe sottolineare, con l'autorità della sua posizione parlamentare, l'importanza fondamentale che la Commissione attribuisce a questo disegno di legge. (*Approvazioni generali*).

PRESIDENTE. Io vi ringrazio; veramente non ho mai fatto il relatore, ma non posso che

ubbidire a quanto voi mi dite, anche se ciò per me costituisce un'eccezione. Io appartengo alla categoria degli uomini del secolo passato e guardo alla situazione italiana con una visione particolare. Mi potrò fare delle illusioni; ma credo che questo istituto, il cui progetto abbiamo finito poco fa di discutere, senza essere il rimedio di ogni male, potrà condurre ad una certa distensione, potrà chiarire alcuni problemi, toglierci certe illusioni e rimetterci nella realtà. Per chi, come me, appartiene ad una vecchia generazione e crede enormemente nella ricostruzione italiana, questo rappresenta una grande speranza. Io farò del mio meglio per preparare una modesta relazione illustrativa: di più mi sembra che non occorra, data l'ampiezza della documentazione che vi sarà allegata.

Voi prima avete fatto le mie lodi: consentitemi di fare ora le vostre: la Commissione, nella discussione di questo progetto, ha dato prova della massima serietà e competenza. Di questo credo possiamo essere tutti ampiamente soddisfatti.

Io preparerò la relazione e quanto prima la presenterò alla Presidenza del Senato. (*Applausi*).

## INDICE

---

RELAZIONE . . . . .	<i>Pag.</i>	2
DISEGNO DI LEGGE . . . . .	»	5
<b>ALLEGATI:</b>		
<i>A</i> - Cenni sulle attribuzioni dei Consigli dell'economia e del lavoro negli Stati esteri . . . . .	»	17
<i>B</i> - Verbali delle riunioni della Commissione:		
I. - Riunione dell'8 giugno 1949 . . . . .	»	26
II. - Riunione del 1º luglio 1949 . . . . .	»	46
III. - Riunione del 6 luglio 1949 . . . . .	»	58
IV. - Riunione del 13 luglio 1949 . . . . .	»	67
V. - Riunione del 29 luglio 1949 . . . . .	»	85
VI. - Riunione del 29 novembre 1949 . . . . .	»	91
VII. - Riunione del 20 gennaio 1950 . . . . .	»	99
VIII. - Riunione del 25 gennaio 1950 . . . . .	»	116