
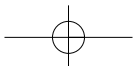


Il Cnel ringrazia la  Banca popolare dell'Emilia Romagna per il contributo alla ristampa dei volumi.



UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI COMMERCIO
INDUSTRIA E AGRICOLTURA

**IL CONSIGLIO NAZIONALE
DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

LEGGE E ATTI PARLAMENTARI

ROMA - MCMLVIII

Nota redazionale

Nel 2008 ricorre il cinquantenario dell'istituzione del CNEL e, per ricordare tale anniversario, il Consiglio ha proceduto alla ristampa, arricchita dall'introduzione del presidente Antonio Marzano, dei volumi "Il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro" - legge e atti parlamentari e "La riforma del Cnel" - studi e documenti. Il primo volume riporta l'ampio e acceso dibattito svolto in seno all'Assemblea Costituente sulla nascita e sui compiti del Cnel e la sua legge istitutiva; il secondo raccoglie i documenti essenziali relativi al dibattito sulla riforma del Consiglio, resa necessaria a seguito della profonda mutazione delle istanze sociali e rappresentative nonché dall'esigenza di una migliore funzionalità e rappresentatività del Consiglio, e la legge del 30 dicembre 1986 che ne regola attualmente compiti e attribuzioni.

PRESENTAZIONE

Il Senatore Carlo De Luca nel redigere la sua chiara relazione per la Commissione speciale del Senato sul disegno di legge che istituisce il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, così si esprimeva (Relazione presentata alla Presidenza del Senato il 4 maggio 1956):

« Qui ci coglie in acconcio di rilevare come sarebbe stato di grande interesse poter avere sotto mano tutti gli atti parlamentari che si sono venuti accumulando dal lontano 1949 ad oggi intorno a questa proposta di legge. Essi, per ampiezza, per profondità di pensiero e per dottrina, per diligenza di quanti vi hanno collaborato, verrebbero a costituire un poderoso volume che riuscirebbe ad onore del Parlamento Italiano ».

Queste parole di un caro e illustre amico, che fu per tanti anni Presidente di Camera di Commercio e membro del Consiglio direttivo dell'Unione Italiana delle Camere di Commercio Industria e Agricoltura, bastano a spiegare la ragione che ci ha indotti a pubblicare il presente volume di atti e documenti riguardanti il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

Si ritiene per tal modo di fare opera utile non solo a favore di quanti desidereranno approfondire la conoscenza giuridica del nuovo Istituto, ma anche di quanti vorranno, dalla lettura degli Atti relativi alla sua formazione, rafforzare la convinzione della necessità di un organismo idoneo a conseguire una proficua opera di armonizzazione del mondo della produzione e del lavoro.

Questa raccolta esce a pochi giorni dalla emanazione della legge che istituisce il nuovo importante organo voluto dalla Costituzione Italiana, e alla vigilia dell'insediamento del Consiglio stesso.

Noi attribuiamo a questa data grande importanza perchè abbiamo fiducia nel lavoro fecondo che il Consiglio andrà a svolgere, contribuendo al progresso economico del Paese e al miglioramento delle condizioni di

vita: non solo come elevamento in senso generale e assoluto, ma anche come equa distribuzione del reddito e del benessere nelle varie parti d'Italia e nelle diverse categorie della popolazione.

Siamo lieti che anche le Camere di Commercio Industria e Agricoltura, attraverso la rappresentanza della loro Unione Nazionale, possano contribuire a quest'opera di vera democratizzazione che poggia essenzialmente su fattori tecnici e sulle competenze specifiche che concorrono nella formazione del Consiglio.

Roma, 23 gennaio 1958

Il Presidente dell'Unione Italiana
delle
Camere di Commercio Industria e Agricoltura
Cav. del Lav. Ing. STEFANO BRUN

I N T R O D U Z I O N E

Il CNEL viene concepito nel 1947 con una specifica previsione costituzionale (Art. 99), quale risultato di un ampio dibattito tra i costituenti attorno alle proposte di Costantino Mortati. Queste erano volte a fare del Consiglio un Organo in grado di predisporre pareri e valutazioni tecniche “non di parte”, ma anche di svolgere una funzione attiva di arbitrato e conciliazione nelle controversie economiche e di lavoro. Furono contrari a queste tesi sia i liberali storici (Einaudi) che la sinistra (Terracini). La mediazione portò ad istituire un Organo prevalentemente di consulenza delle Camere e del Governo (secondo il modello francese del CES - Conseil Economique et Social), dotato di una significativa rappresentanza sociale e con il compito di produrre “sintesi” delle diverse posizioni e degli interessi in campo.

Nei fatti, il CNEL si avviò solo nel 1958, a seguito della legge istitutiva n. 33 del gennaio 1957. Sono stati nominati Presidenti nell’ordine: Meuccio Ruini (già Presidente del Comitato di redazione all’Assemblea costituente, 1957-1959), Pietro Campilli (1959-1974), Bruno Storti (1976-1987), Giuseppe De Rita (1989-2000), Pietro Larizza (2000-2005), Antonio Marzano (2005-in corso).

In una prima fase, tra il 1958 e il 1987, il CNEL ha esercitato una funzione meramente consultiva, predisponendo “pareri tecnici” su richiesta del Governo. A partire dagli anni sessanta, è stato anche luogo di incontro e confronto “discreto” tra il Governo e le Forze sociali.

Lungo la trasformazione economica della società italiana, i Governi hanno progressivamente avviato un rapporto diretto di confronto con le Forze sociali.

Nacque di riflesso la legge di riforma del 1986, che innovava le funzioni del CNEL, aggiungendo a quelle consultive esercitate su richiesta del Governo anche “attribuzioni proprie” (valutazioni dei documenti finanziari e di bilancio del Governo, sulla congiuntura economica, sul mercato del lavoro, sulle politiche europee); inoltre, si istituivano presso il CNEL importanti funzioni di “servizio informativo” (come l’Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro e la Banca dati sul mercato del lavoro).

* * * *

La scomparsa del Presidente Campilli nel 1974 e il conseguente affievolimento dell'attività del Consiglio nonché la perdurante posizione delle organizzazioni sindacali dei lavoratori di richiedere una riforma del CNEL che rispondesse più compiutamente ai compiti istituzionali del Consiglio sottolineò l'opportunità che il Parlamento rivedesse la normativa che disciplinava il CNEL.

L'On. Giulio Andreotti, nel 1977, nell'insediare il Consiglio, presieduto dall'On. Bruno Storti, affidò allo stesso CNEL il mandato di predisporre un progetto di riforma.

L'Assemblea, fra i suoi primi atti, nominò una commissione di esperti per predisporre una bozza di riforma utile per la modifica della composizione e dei compiti del CNEL.

Ed è con queste indicazioni che fu varata l'attuale legge 30 dicembre 1986, n. 936 che con alcune significative modifiche della sua composizione, delle sue funzioni e dei suoi compiti ha ridisegnato il ruolo e l'attività del Consiglio attualizzandone i compiti.

La 936/86, in particolare, ha cercato di rendere più coerente alla realtà della società la rappresentanza del Consiglio elevando il numero dei Consiglieri da 99 a 111, abrogando l'art. 6 della vecchia legge secondo cui "i membri del CNEL non possono essere vincolati da mandato imperativo" e consentendo così alle Organizzazioni rappresentate di poter sostituire i propri rappresentanti durante il corso della consiliatura al fine di mantenere un alto grado di rappresentatività del Consiglio.

I nuovi compiti che il Parlamento ha previsto che il CNEL svolgesse attraverso la 936/86 delineano, fra l'altro, un'attività di servizio e di monitoraggio dei grandi fenomeni e processi del Paese, un'attività di sostegno e di accompagnamento del processo di concertazione; un'attività di consolidamento della rappresentanza grazie all'incontro fra i soggetti portatori di interessi consolidati e i soggetti portatori di nuovi interessi.

Il dibattito parlamentare che si è svolto presso la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali (1996-1998) ha visto espresse sia diffuse insoddisfazioni verso lo stato dell'arte, sia proposte che appaiono tutte nel segno del riconoscimento delle funzioni nuove che l'Istituto ha saputo esprimere e rendere effettuali in questi anni: l'impegno "istituzionale" delle parti sociali per la coesione sociale generale e non solo per la difesa di interessi parziali, rappresentanza sociale allargata a nuovi soggetti e ambiti, capacità di azione territoriale come attenzio-

ne e accompagnamento di nuove e più diffuse responsabilità collettive, apertura e partecipazione ai processi di formazione e integrazione europea.

Fra i numerosi emendamenti modificativi presentati da tutti i gruppi parlamentari desidero ricordare per ampiezza e innovazione quello a firma Elia, Nania, D'Onofrio, Soda, Cossutta e Dondeynaz così formulato: "Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è sede delle rappresentanze sociali e istituto di alta consulenza degli enti costitutivi della Repubblica, allo scopo di promuovere la coesione sociale e l'integrazione dell'Italia nell'Unione Europea. È formato dai rappresentanti delle forze sociali ed economiche in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa nonché di esperti nominati in parti uguali dal Presidente della Repubblica, dal Primo ministro e dai Presidenti della Camera e del Senato nei modi stabiliti dalla legge. È organo di consulenza del Governo, delle Camere e degli enti costitutivi della Repubblica per le materie e secondo le funzioni attribuite dalla legge; a tal fine esprime specifici pareri obbligatori in materia di politica economica, sociale e del lavoro. Ha l'iniziativa legislativa e contribuisce alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge. Promuove, con modalità definite dalla legge, iniziative di sostegno dei contratti di area e dei patti territoriali". Questi riferimenti al più recente dibattito parlamentare in materia di riforme costituzionali esprimono dunque la valutazione di un necessario superamento dell'attuale articolo 99. (1)

* * * *

Gli orientamenti fortemente innovativi del Parlamento sono riconoscibili, oltre che nelle menzionate indicazioni di revisione costituzionale, nelle iniziative legislative che, a partire dalla stessa legge 936 del 1986, si sono andate maturando.

Da istituzione chiamata a fare "sintesi" con pareri e pronunce il CNEL diveniva, più pragmaticamente, una sede di rappresentazione e sintesi organica delle

(1) La funzione tipicamente processuale del CNEL era tuttavia già ben presente nella visione politica di Meuccio Ruini, principale padre costituzionale del CNEL e suo primo Presidente. Intervenendo il 21 settembre del 1948 al Senato sulla lotta contro la disoccupazione prefigurava il ruolo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro come "luogo di incontro e di distensione fra le opposte forze economiche e politiche, che ora scuotono violentemente il Paese e rendono difficile la sua ricostruzione". Questo intervento è citato in "Le amministrazioni della sicurezza sociale nell'Italia unita (1861-1998)" di Stefano SEPE, Roma 1999.

diverse posizioni delle categorie e parti sociali: una “tribuna” istituzionale, si disse nel dibattito di approvazione delle riforma.

Le posizioni, anche distinte e lontane, dovevano essere espresse e “registrate”, per essere conoscibili a pieno e con chiarezza. Questo determinava, ad esempio, la possibilità di superare l’esigenza di una difficile “unanimità”, ma di praticare una sempre utile istruttoria delle posizioni. Allo scopo si costituivano alcuni importanti apparati informativi mirati a raccogliere e divulgare la crescente iniziativa delle parti sociali. Nascevano così l’Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, la banca-dati in materia di economia e del lavoro, e la banca-dati sulle nomine dei rappresentati delle parti sociali: questi istituti rappresentano il naturale data-base necessario per creare le condizioni di base per l’esercizio di funzioni di monitoraggio, ricognizione e regolazione delle relazioni industriali e contrattuali.

La collaborazione fra il CNEL e il Governo nel 1992-93 per la politica dei redditi e per i diversi obiettivi macroeconomici, in una processualità di controllo e auto-disciplina dei comportamenti sociali, ha ulteriormente modificato la novazione del 1986 spingendo ad una interpretazione dinamica del proprio ruolo: un arbitro-monitoratore che non si colloca astratto e distante dal campo, ma gioca in campo tra i soggetti e coopera allo svolgimento della concertazione e della cooperazione.

La successiva istituzione presso il CNEL del Nucleo per la valutazione della spesa per il pubblico impiego (1994) è stata ulteriore conferma dell’indirizzo riformatore del ruolo del CNEL seguito dal Parlamento e dal Governo. Nel 1995 il Governo, con delibera CIPE, ha ancora significativamente rafforzato questa tendenza impegnando il CNEL nell’azione di sollecitazione e accompagnamento della formazione dei Patti territoriali: si disegnava così, in maniera ancora più netta del passato, la funzione di acting and processual institution (istituzione agente e processuale), cioè di una istituzione capace di operare funzionalmente ben al di là degli atti formali (osservazioni, pareri, dispositivi legislativi) ma anche di intervenire nella formazione e organizzazione della domanda sociale e nell’accompagnamento di questa verso l’offerta di governo o, comunque, di intervento pubblico di sostegno. Nella Legge finanziaria per il 1997, approvata nel dicembre 1996, il Parlamento ha dato riconoscimento legislativo allo strumento del patto territoriale come strumento di programmazione negoziata per lo sviluppo di aree locali, secondo l’esperienza attuata e proposta dal CNEL. Nel corso del 1997 il Governo, ancora attraverso il CIPE, è nuovamente intervenuto confermando (con modificazioni) i compiti “attivi” del CNEL a sostegno della concertazione

territoriale, con esiti variamente giudicabili, data la complessità del problema dei divari territoriali, ma comunque significativi.

Con il Decr. Leg.vo n. 396 del 4.11.97, il Governo e il Parlamento hanno inoltre attribuito al CNEL una funzione ulteriore nel solco già tracciato dalla legge 936 del 1986 prevedendo di istituire un Nucleo di regolazione dei conflitti e delle controversie sulla rappresentatività sindacale nel settore del pubblico impiego.

* * * *

Nel corso del 1998, malgrado la brusca interruzione del procedimento di riforma costituzione, molteplici provvedimenti parlamentari approvati, o in corso di definizione, confermano e rafforzano come indirizzo generale riformatore le tendenze e le indicazioni prima ricordate. La legge 40 del 1998 in materia di immigrazione attribuisce al CNEL nuove funzioni, fino ad allora mai compiutamente svolte da apparati pubblici, nel campo del monitoraggio e regolazione dei processi di integrazione sociale degli immigrati attraverso la creazione, a cura del CNEL, di un apposito Organismo. E attribuisce compiti di raccordo anche con le iniziative prese in materia dagli enti e dalle autorità territoriali.

Il disegno di legge sul riordino e la liberalizzazione, secondo principi normativi europei, delle professioni autonome (il cosiddetto d.d.l. Mirone) dispone l'affidamento al CNEL di compiti di monitoraggio, certificazione e regolazione delle associazioni professionali autonome secondo i più avanzati canoni comunitari della concorrenza nei mercati professionali, della certificazione della qualità dei saperi e delle prestazioni, della tutela degli utenti. Il disegno di legge sull'associazionismo sociale, approvato in testo unificato dalla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, addirittura amplia la base di riferimento della rappresentanza presso il CNEL, superando la visione meramente categoriale, con l'introduzione di una rappresentanza di associazioni sociali di tutela e di promozione dei diritti di cittadinanza.

Ancora, nel d.d.l. in materia di rappresentanza e rappresentatività sindacale, in corso di esame alla Camera, si vanno introducendo riconoscimenti di funzioni nuove per il CNEL nel campo della certificazione della rappresentatività delle Associazioni sindacali dei lavoratori (attraverso la raccolta dei dati sugli eletti nelle RSU, nonché attraverso la costituzione presso il CNEL di un'apposita Commissione.

Ma anche l'iniziativa del Governo ha marcato segni importanti di orientamento innovativo. Basti ricordare, in questa sede, che in tempi diversi, i Governi hanno proposto un nuovo Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione aperto a 32 categorie economiche sociali (29 delle quali rappresentate al CNEL), con la formale richiesta al CNEL di svolgere la funzione di sede istituzionale per la verifica e la certificazione periodica dei risultati della politica di concertazione. Analogamente nella stessa direzione, pur con differente rilevanza, si è avuta la richiesta governativa di individuare il CNEL come Autorità di verifica permanente del "Patto per l'energia e l'ambiente", sottoscritto il 26 novembre u.s. a seguito della Conferenza nazionale per l'energia.

Nel 2000, con legge specifica, si provvedeva ad aprire la partecipazione al CNEL all'Associazionismo sociale, con 10 nuovi Consiglieri e con funzioni nel campo dell'economia sociale.

Una legge recente (la n. 11 del febbraio 2005) ha previsto un importante ruolo di partecipazione del CNEL al processo di formazione della normativa europea.

Da ultimo, i Presidenti del Senato e della Camera, con lettera diretta al Presidente del CNEL, hanno deciso di coinvolgere il Consiglio nella realizzazione del "Rapporto Nazionale sul lavoro in Italia e sulle più recenti tendenze di trasformazione".

* * * *

È possibile dunque delineare uno scenario in evoluzione continua che ha visto il CNEL trasformarsi, per effetto di legificazioni e normazioni progressive, in un Organo istituzionale assai originale ma che persegue dinamicamente la necessità di interpretare i processi di auto-organizzazione sociale della realtà italiana. Alcuni osservatori hanno ipotizzato un assetto per certi versi simile ad una nuova Authority, e per altri versi ad una Agenzia di servizi istituzionali. Ma il CNEL, in occasione del proprio cinquantenario, ha avviato al suo interno una riflessione approfondita, con il contributo di tutte le parti sociali, sul più appropriato ruolo che la sua stessa storia, e le esigenze che provengono dai nuovi assetti della società, possono suggerire.

*prof. Antonio Marzano
Presidente del CNEL*

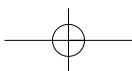
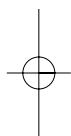
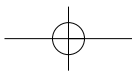
IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO NAZIONALE
DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO



On. Prof. MEUCCIO RUINI

Volontario e decorato di guerra

Consigliere di Stato già deputato al Parlamento, più volte Ministro, Presidente del Comitato Interministeriale della Ricostruzione, Presidente del Consiglio di Stato, Presidente della Commissione dei 75 per la formulazione della Costituzione, Presidente del Senato della Repubblica.



**COSTITUZIONE
DELLA
REPUBBLICA ITALIANA**

approvata dall'Assemblea Costituente nella seduta del 22 dicembre 1947
promulgata dal Capo Provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947

Pubblicata nella G. U. del 27 dicembre 1947 (edizione straordinaria) n. 298;

entrata in vigore il 1° gennaio 1948.

TITOLO III

IL GOVERNO

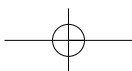
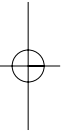
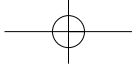
Sezione III: gli organi ausiliari

Art. 99

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.

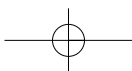
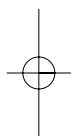
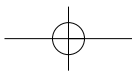
E' organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

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



LEGGE 5 GENNAIO 1957, n. 33

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO
NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**



LEGGE 5 gennaio 1957, n. 33.

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Art. 1.

E' costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro previsto dall'art. 99 della Costituzione.

Art. 2.

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

a) sette rappresentanti dei lavoratori dell'industria; cinque rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura, compresi i mezzadri; tre rappresentanti dei lavoratori del commercio di cui uno del turismo; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti; due rappresentanti dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; un rappresentante dei lavoratori della pesca; un rappresentante dei lavoratori delle aziende municipalizzate; due rappresentanti dei dirigenti di azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; cinque rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, 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; tre rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; tre rappresentanti delle imprese di trasporto; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle

casse di risparmio e dei monti di credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione; un rappresentante degli imprenditori della pesca; un rappresentante delle imprese turistiche;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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

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

g) venti persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, di cui:

1) nove designate dai Consigli superiori della pubblica istruzione, di statistica, della marina mercantile, dell'agricoltura e dei lavori pubblici nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, dalla Unione delle camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2) tre designate dall'Unione accademica nazionale;

3) otto nominate dal Presidente della Repubblica.

Art. 3.

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'art. 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.

Per i rappresentanti dei professionisti la designazione è richiesta agli ordini nazionali dei professionisti scelti, di volta in volta, dal Ministro per la grazia e giustizia.

La designazione dei membri di cui alla lettera e) ed alla lettera g), numeri 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 per il lavoro e la 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 termine del comma precedente.

Art. 4.

Il presidente del Consiglio nazionale della economia e del lavoro è nominato, al di fuori dei membri indicati nel precedente art. 2, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Il Consiglio elegge nel proprio seno due vicepresidenti.

Il presidente e i vicepresidenti costituiscono l'ufficio di Presidenza.

Art. 5.

Per la nomina a presidente e a membro del Consiglio è necessario avere la capacità 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 della economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

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 nazionale dell'economia e del lavoro durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

In caso di decesso, dimissioni o decadenza del presidente o di un membro del Consiglio, la nomina del successore si effettua con le norme di cui all'art. 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 materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro.

La richiesta del parere può essere deliberata da ciascuna Camera in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

A nome del Governo i pareri sono chiesti a cura del Ministro competente. 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.

Il Consiglio può altresì contribuire alla elaborazione della legislazione sulle materie di cui al primo comma del presente articolo, facendo pervenire alle Camere e al Governo le osservazioni e le proposte che ritiene opportune.

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

Art. 9.

I pareri chiesti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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 dello eventuale parere discordante di una minoranza del Consiglio.

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 del 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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

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

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, oppure il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge.

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 e dopo il rigetto del disegno di legge da parte di uno dei due rami del Parlamento.

Art. 12.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, su richiesta delle Camere o del Governo o di propria iniziativa, può compiere studi e indagini sulle materie di sua competenza.

Art. 13.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sulle materie di sua competenza.

Art. 14.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del presidente, o di almeno un quarto dei membri che ne faccia richiesta scritta.

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

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i presidenti delle Commissioni parlamentari e i membri del Governo. I presidenti di Commissione possono delegare un loro vicepresidente.

Il Consiglio può richiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Le Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 16.

Le riunioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sono pubbliche.

Il regolamento, di cui al successivo art. 17, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

Art. 17.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro redigerà il proprio regolamento interno, che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Art. 18.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha un segretario generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio dei Ministri e il presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Al segretariato generale del Consiglio sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

Art. 19.

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. 20.

Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono iscritte in 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.

Art. 21.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, previsto in lire 50 milioni, si farà fronte, per l'esercizio finanziario 1956-57, a carico dello stanziamento iscritto al capitolo n. 495 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad applicare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

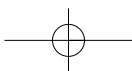
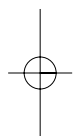
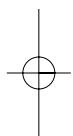
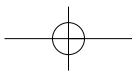
La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica Italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 5 gennaio 1957

GRONCHI

SEGNI - SARAGAT - CAMPILLI - GONELLA - DE CARO
- MARTINO - TAMBRONI - MORO - ZOLI - ANDREOTTI -
MEDICI - TAVIANI - ROSSI - ROMITA - COLOMBO -
ANGELINI - BRASCHI - CORTESE - VIGORELLI -
MATTARELLA - CASSIANI

Visto, il Guardasigilli: MORO



COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Istituito con D.P.R. 27 dicembre 1957

Presidente: On. Prof. MEUCCIO RUINI

RAPPRESENTANTI DEI LAVORATORI.

— *dell'industria:*

BONI Pietro - Confederazione Generale Italiana del Lavoro - C.G.I.L.

CAPODAGLIO Elio (c. s.).

LANDI Giuseppe - Confederazione Italiana Sindacati Nazionali Lavoratori - C.I.S.N.A.L.

SOLUTTO Egidio - Confederazione Generale Italiana del Lavoro - C.G.I.L.

STORTI Bruno - Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori - C.I.S.L.

VIGLIANESI Italo - Unione Italiana del Lavoro - U.I.L.

VOLONTÈ Franco - Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori - C.I.S.L.

— *dell'agricoltura, compresi i mezzadri:*

MONTAGNANI Fernando - C.G.I.L.

PARRI Enrico - C.I.S.L.

ROMAGNOLI Luciano - C.G.I.L.

SIMONTE Giovanni - C.I.S.L.

SOMMOVIGO Amedeo - U.I.L.

— *del turismo:*

CANINI Giovanni - C.I.S.L.

— *del commercio:*

TRENTIN Bruno - C.G.I.L.

VANNI Raffaele - U.I.L.

— *dei trasporti:*

ANTONIZZI Guido - C.G.I.L.

COPPO Dionigi - C.I.S.L.

RENDA Francesco - C.G.I.L.

— *del credito:*

BASTIA Alberto - Federazione Autonoma Bancari Italiani.
OLIVETTI Ferruccio - C.G.I.L.

— *dell'assicurazione:*

CAVEZZALI Paolo - C.I.S.L.

— *della pesca:*

MACARIO Luigi - C.I.S.L.

— *delle aziende municipalizzate:*

ROMANI Mario - C.I.S.L.

RAPPRESENTANTI DEI DIRIGENTI DI AZIENDA:

BIANCHI Bruno - Confederazione Italiana dei Dirigenti di Azienda -
C.I.D.A.

BONTADINI Virginio (c.s.).

RAPPRESENTANTI DEI PROFESSIONISTI:

MALCANGI Vittorio - Consiglio Nazionale Forense.

SAGGIN Mario - Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti.

**RAPPRESENTANTI DEI COLTIVATORI DIRETTI (compartecipanti,
piccoli affittuari e piccoli proprietari):**

ANCHISI Luigi - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti.

BONATO Corrado - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

ROSSETTI Vincenzo - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti.

VISOCCHI Vincenzo (c.s.).

ZITO Francesco (c.s.).

RAPPRESENTANTI DELLE ATTIVITA' ARTIGIANE:

AIMERITO Enrico - Confederazione Generale dell'Artigianato Italiano.

GERMOZZI Manlio (c.s.).

MICHETTI Raimondo (Istituto Nazionale Addestramento Settore Arti-
giano).

**RAPPRESENTANTI DELLE COOPERATIVE DI PRODUZIONE E CON-
SUMO:**

BATTISTELLA Enzo - Cooperative degli Enti Riforma Fondiaria.

MALFETTANI Livio - Confederazione Cooperativa Italiana.
VERENIN Grazia - Lega Nazionale Cooperative e Mutue.

RAPPRESENTANTI DEGLI IMPRENDITORI:

— *industriali:*

CICOGNA Furio - Confederazione Generale Italiana dell'Industria.
MATTEI Franco (c.s.).
PRUDENZA Tommaso (c.s.).
TOSCANI Rosario (c.s.).

— *agricoli:*

GAETANI Alfonso - Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana.
PAGANI Fernando (c.s.).
ZAPPI-RECORDATI Antonio (c.s.).

— *commerciali:*

ALIOTTA Vincenzo - Confederazione Generale Italiana del Commercio.
CASALTOLI Sergio (c.s.).

— *dei trasporti:*

COSTA Angelo - Confederazione degli Armatori Liberi - Confitarma.
DE DOMINICIS Giuseppe - Società Irpinia Trasporti Automobilistici.
RIZZO G. Battista - Federazione Nazionale Ausiliari del Traffico e Trasporti Complementari.

— *della pesca:*

DALLA CASAPICCOLA Arrigo - Associazione Nazionale Produttori della Pesca.

— *del turismo:*

DELLA CASA Adelmo - Federazione tra le Associazioni Italiane Alberghi e Turismo - F.A.I.A.T.

RAPPRESENTANTI DELLE AZIENDE DI CREDITO E DELLE ASSICURAZIONI.

— *Istituti di credito ordinario:*

SIGLIENTI Stefano - Associazione Bancaria Italiana - Associazione Sindacale tra le Aziende di Credito.

— *Casse di Risparmio e Monti di Credito su Pegno:*

DELL'AMORE Giordano - Associazione Casse di Risparmio.

— *Imprese di Assicurazione:*

ARTOM Eugenio - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici.

RAPPRESENTANTE DELLE IMPRESE MUNICIPALIZZATE:

GIACCHI Orio - Confederazione della Municipalizzazione.

RAPPRESENTANTE DELL'ISTITUTO PER LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE - I.R.I.:

FASCETTI Aldo.

RAPPRESENTANTI DEGLI ENTI PUBBLICI A CARATTERE NAZIONALE OPERANTI NEL CAMPO DELLA PREVIDENZA:

CORSI Angelo - Istituto Nazionale Previdenza Sociale.

PETRILLI Giuseppe - Istituto Nazionale Assicurazioni contro le Malattie.

DESIGNATI DA:

— *Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione:*

ARENA Celestino

— *Consiglio Superiore di Statistica:*

D'ADDARIO Raffaele

— *Consiglio Superiore della Marina Mercantile:*

MOSTI Giuseppe

— *Consiglio Superiore dell'Agricoltura:*

MONTANARI Viscardo

— *Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici:*

MEDI Enrico

— *Commissione Centrale Avviamento al Lavoro e Assistenza ai Disoccupati:*

ALTARELLI Angelo

— *Consiglio Nazionale delle Ricerche:*

GIORDANI Francesco

— *Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio:*

VITO Francesco

— *Unione Italiana delle Camere di Commercio Industria e Agricoltura:*

BRUN Stefano

Unione Accademica Nazionale:

DEL VECCHIO Gustavo - Accademia Nazionale dei Lincei

LIVI Livio (c.s.).

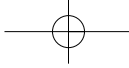
PAPI Giuseppe Ugo (c.s.).

ESPERTI, nominati a sensi del n. 3 dell'articolo 2 della Legge istitutiva del
C.N.E.L.:

BORASIO Domenico,
BOSSI Rosita,
CHIEFFI Francesco,
D'ONOFRIO Antonio,
GIANNITELLI Lamberto,
RAVAIOLI Domenico,
SANTORO PASSARELLI Francesco,
TRIDENTE Nicola.

RIEPILOGO STATISTICO

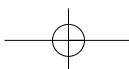
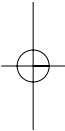
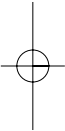
COMPONENTI	NUMERO
Rappresentanti dei lavoratori	23
Rappresentanti dei dirigenti di azienda	2
Rappresentanti dei professionisti	2
Rappresentanti dei coltivatori diretti	5
Rappresentanti delle attività artigiane	3
Rappresentanti delle cooperative di produzione e consumo	3
Rappresentanti degli imprenditori	14
Rappresentanti delle aziende di credito e delle assicurazioni	3
Rappresentanti delle imprese municipalizzate	1
Rappresentanti dell'Istituto per la ricostruzione industriale - I.R.I.	1
Rappresentanti degli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza	2
Designati da Pubbliche Amministrazioni ed Enti pubblici	12
Esperti (Art. 2, n. 3, della legge istitutiva)	8
T O T A L E	79

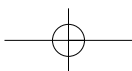
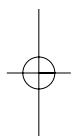
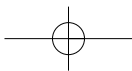


ASSEMBLEA COSTITUENTE

**CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA
E DEL LAVORO**

Resoconti delle sedute della II Sottocommissione
della Commissione per la Costituente e dell'Assemblea Costituente





COMMISSIONE PER LA COSTITUENTE
SECONDA SOTTOCOMMISSIONE

RESOCONTO SOMMARIO DELLA SEDUTA DEL 28 GENNAIO 1947
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

CONSIGLI AUSILIARI E CONSIGLIO ECONOMICO

Discussione

Sono intervenuti nella discussione:

Presidente, TERRACINI; EINAUDI, NOBILE, FABBRI, BULLONI, LACONI, TOSATO, BOZZI, LA ROCCA, RAVAGNAN, MANNIRONI, PERASSI, MORTATI.

PRESIDENTE legge e pone in discussione l'articolo 1 nel testo redatto dall'onorevole Mortati, riguardante i Consigli ausiliari e l'articolo riguardante il Consiglio economico nazionale:

« 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, secondo le determinazioni che saranno fatte dalla legge.

« Tali Consigli, o separatamente, o per gruppi, o riuniti in Consiglio Generale, collaborano con il Parlamento, dando i pareri che siano ad essi richiesti su disegni o proposte di legge, o predisponendo progetti legislativi, su richiesta del Parlamento o del Governo, o di propria iniziativa. Questi ultimi, anche ove il Governo non consenta in essi, sono sottoposti alla stessa procedura delle iniziative legislative dei membri del Parlamento.

« Ciascuna Camera può disporre che sui progetti che siano corredati dalla relazione di un Consiglio, non si proceda all'esame preventivo delle Commissioni di cui all'articolo 27.

« Il Parlamento può conferire per tempo limitato ai Consigli il potere di predisporre regolamenti esecutivi di singole leggi, i quali diverranno efficaci quando siano firmati e promulgati dal Capo dello Stato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

« I Consigli sono altresì organi ordinari di consulenza del Governo.

« I Consigli ausiliari collegati con servizi di carattere economico, insieme riuniti, formano il Consiglio economico nazionale.

« Esso, oltre alle funzioni previste dal precedente articolo, può essere autorizzato a compiere inchieste ed altresì venire incaricato, su richiesta delle parti interessate, di funzionare come organo arbitrale nelle controversie di carattere economico.

« Sono sottoposti alla ratifica del Consiglio economico, con le modalità che saranno stabilite dalla legge, i contratti collettivi di lavoro, in quanto essi siano suscettibili di ripercuotersi, attraverso aumenti di prezzi, su tutta l'economia nazionale.

« E' obbligatoria l'audizione del parere del Consiglio economico per tutti i progetti diretti a disciplinare in modo unitario l'attività produttiva del Paese ».

EINAUDI domanda in primo luogo come saranno regolati i rapporti tra questi Consigli ausiliari che si vogliono costituire ed i vari Consigli già esistenti, sorti in seguito a determinate esigenze che si sono manifestate; Consigli che hanno ciascuno una storia, una propria funzione, una propria fisionomia, che in gran parte sono composti di tecnici, e che in qualche caso — ad esempio per la Commissione centrale delle imposte — esercitano anche una funzione giurisdizionale. Ritiene che non sia facile effettuare questo agganciamento o questa trasformazione, specialmente per quelli che esercitano funzioni giurisdizionali.

In secondo luogo teme che possano nascere conflitti di competenza, per il fatto che un parere preventivo di questi Consigli, prevalentemente sostanziale e tecnico, non si sa se verrebbe a far cadere la necessità del parere preventivo del Consiglio di Stato, di natura essenzialmente giuridica.

Richiama inoltre l'attenzione sul comma in cui si dice che ciascuna Camera può disporre che sui progetti che siano corredati dalla relazione di uno di questi Consigli non si proceda all'esame preventivo delle Commissioni di cui all'articolo 27, poichè non crede che si possa prescindere dalla procedura normale per l'esame dei disegni di legge.

Rileva, infine, che non vi è ragione di chiamare « ausiliari » i Consigli previsti nel primo articolo: direbbe soltanto « Consigli », poichè si tratta di organi che danno pareri.

NOBILE è perplesso, perchè teme che questi Consigli ausiliari possano a poco a poco sostituire le Commissioni delle Camere. E' convinto della utilità di questi Consigli come organi consultivi, ma non crede che si possa concedere ad essi, alla leggera, così importanti facoltà, quale l'iniziativa di progetti legislativi e la formazione di regolamenti esecutivi di singole leggi.

PRESIDENTE manifesta la sua impressione che, con questo articolo, s'inficino troppo gravemente i poteri e l'autorità del Parlamento, e che non

si tratti più di organi consultivi, ma di nuovi strumenti che si inseriscano nella struttura generale dello Stato ed ai quali si affidino compiti riservati ad altri organi. Infatti, è detto che questi Consigli collaborano col Parlamento — e si deve intendere una collaborazione su un piede di eguaglianza —; predispongono progetti legislativi di propria iniziativa, a somiglianza dell'iniziativa parlamentare; e sottraggono alla normale procedura parlamentare i progetti corredati di una loro relazione.

Pur accettando, anche per il modo di loro formazione, il criterio della costituzione di questi organismi, non ritiene che essi debbano invadere il campo riservato al Parlamento, la cui autorità in materia legislativa, deve restare assolutamente intangibile.

FABRI pensa che, con i due articoli proposti — uno sui Consigli ausiliari, l'altro sul Consiglio economico — si pretenda di colmare quella che alcuni ritengono una lacuna della Carta costituzionale, risolvendo con essi i due gravi problemi dell'ordinamento sindacale che sbocca nel contratto collettivo di lavoro e dell'ordinamento corporativo. Rileva la impreparazione dell'Assemblea all'esame intrinseco di tali problemi, e la inopportunità di creare vere e proprie fonti normative di diritto, poiché, se i contratti collettivi di lavoro sono sottoposti al Consiglio economico « in quanto siano suscettibili di ripercuotersi, attraverso aumenti di prezzi, su tutta l'economia nazionale », tali contratti finiscono per diventare legge per tutti. Osserva che, se pur si domanda il crisma del Consiglio economico per l'approvazione di questi contratti collettivi quando, in seguito ad un accordo tra le parti su un aumento dei prezzi, portano ad un danno rilevante per la popolazione, non si vede tuttavia come si potrebbe inficiare il contratto attraverso il mancato crisma, perchè, per lo meno tra le parti contraenti, esso potrà sempre esser valido.

Ritiene in sostanza che la materia di tali Consigli possa essere affidata al futuro svolgimento legislativo, e che in ogni caso non si possano risolvere così alla leggera, con due soli articoli questioni tanto importanti: tutto al più, tali articoli dovrebbero essere formulati in modo generico, senza stabilire principi che esautorassero completamente il Parlamento usurpandone le funzioni.

BULLONI si dichiara contrario all'articolo riguardante i Consigli ausiliari, sia perchè rappresenta indubbiamente una menomazione dell'autorità del Parlamento, sia perchè, creando organi su organi, si rendono più facili i contrasti. E' favorevole invece al Consiglio economico, chiamato a dar parere su determinati casi e materie; ed approva il concetto che le parti possano demandargli in via amichevole la risoluzione delle controversie di lavoro.

LACONI osserva che questi Consigli ausiliari non sono concepiti come organi consultivi, ma come fonti di norme che, avendo la loro base nella struttura delle diverse organizzazioni, hanno determinati poteri. Non si tratta, dunque, in realtà di semplici Consigli tecnici, ma di organi rappresentativi di interessi, ed è facile immaginare il funzionamento di un organo costituito in tal modo: Sindacati e Parlamento eleggeranno persone in base a criteri politici o a particolari interessi di categoria e le decisioni saranno soltanto determinate dal numero dei rappresentanti che ciascuna parte potrà avere in seno a detti Consigli; cosa che nell'articolo non è affatto prevista.

Esamina poi le diverse disposizioni del primo articolo ed al terzo comma rileva che il procedimento normale stabilito dalla Costituzione per la formazione delle leggi, non può essere in alcun modo scavalcato o violato da Consigli dei quali, tra l'altro, s'ignora ancora la composizione che è rinviata ad una legge.

Per quanto riguarda il potere, conferito a questi Consigli, di predisporre regolamenti esecutivi di singole leggi, ritiene che la procedura stabilita non sia accettabile: non si tratta, infatti, di un lavoro puramente formale, eseguito da parte di tecnici in seguito a mandato, ma piuttosto di una delega di poteri; perchè, una volta eseguito il mandato, il Parlamento non è più chiamato a dare un giudizio sulla sua esecuzione, ed i regolamenti divengono efficaci con la sola firma del Capo dello Stato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Ritiene perciò, che l'articolo concernente i consigli ausiliari possa essere ridotto soltanto all'ultimo comma, in cui è detto che tali Consigli sono organi ordinari di consulenza del Governo.

Per quanto poi attiene al Consiglio economico, osserva che la disposizione secondo la quale sono sottoposti alla sua ratifica i contratti collettivi di lavoro in quanto essi siano suscettibili di ripercuotersi, attraverso aumento di prezzi, su tutta l'economia nazionale non ha sicuro fondamento, in quanto non si vede come possa effettuarsi questa valutazione della ripercussione dei contratti collettivi su tutta l'economia nazionale. D'altra parte, connessa ai compiti che dovrebbe esercitare il Consiglio economico, egli vede tutta una concezione di carattere corporativistico che rappresenta il punto politico della questione e che ritiene debba essere completamente scartata.

TOSATO si dichiara favorevole, in linea di massima, alla proposta dell'onorevole Mortati, in quanto ha il merito di cercare di risolvere sistematicamente il problema della consulenza tecnica su determinate questioni, nei confronti del Governo ed eventualmente del Parlamento.

Rileva intanto — a chiarimento dei quesiti posti dall'onorevole Einaudi — che la proposta dell'onorevole Mortati introduce nella Costitu-

zione un principio nuovo: quello di un rinnovamento e di un inquadramento più sistematico dei vari organi consultivi, che oggi sono costituiti in modo eterogeneo, con una compartecipazione di efficacia molto dubbia di tecnici e di Consiglieri di Stato, per la pretesa connessione tra questioni tecniche e questioni giuridiche. Rileva pure che la nomina dei Membri di tali Consigli è oggi affidata esclusivamente al Governo, senza alcuna garanzia che essi possano veramente esprimere la viva voce del Paese per indirizzare l'attività dello Stato al di fuori della normale vita burocratica; ed inoltre che i vari Consigli tecnici — che possono essere fonte di inevitabili contrasti.

Non ritiene poi giustificate le obiezioni sollevate circa una menomazione del potere sovrano del Parlamento, ed esaminando analiticamente i singoli punti dell'articolo, osserva al Presidente che, la « collaborazione » di tali Consigli non significa che essi siano posti sullo stesso piano del Parlamento, ma soltanto che con i loro pareri partecipano in qualche modo al procedimento per la formazione della volontà dello Stato che deve bensì portare a decisioni politiche, ma tecnicamente maturate, in tutti i rami delle sue attività oggi così estese. Tale collaborazione, a suo giudizio, si può esercitare con una consulenza meramente facoltativa, la cui precisazione è affidata ad una legge che potrà, per certi casi, stabilirla anche obbligatoriamente, senza che con ciò il parere debba essere vincolante. Circa la obiezione sulla potestà di iniziativa concessa ai Consigli ausiliari, rileva che, se essa è ammessa per i Consigli regionali, non è possibile negarla ad organi i quali rappresentano il substrato motore di tutta l'attività dello Stato e che seguono da vicino i problemi che sorgono ogni giorno. Se si vuole che questi organi siano veramente efficienti, debbono avere un'attività propria, essere liberi di prospettare le varie esigenze che si presentano, essere indipendenti nel campo specifico di loro competenza tecnica, perchè solo così potranno veramente giovare allo Stato. Non vede in ciò alcuna ragione di timore e nulla di contrastante con la Costituzione che si sta elaborando.

Osserva poi che il terzo comma, secondo il quale ciascuna Camera può disporre che sui progetti corredati della relazione di un Consiglio non si proceda all'esame preventivo delle Commissioni di cui all'articolo 27, significa che le Camere hanno la facoltà, non l'obbligo, di seguire questa procedura; la quale del resto è già stata prevista in altro caso, in quanto è stata già votata una norma secondo la quale si può — qualora la Camera lo decida — passare direttamente un progetto all'esame dell'Assemblea.

Venendo ad esaminare l'inciso che riguarda il potere di questi Consigli di predisporre regolamenti esecutivi, si chiede se, trattandosi di una legge su materia squisitamente tecnica, sia preferibile che il regolamento

esecutivo venga preparato dalla burocrazia o da un Consiglio padrone della materia, dal momento che qui non si tratta di risolvere problemi politici. Nota che del resto è un potere rimesso alla piena discrezionalità del Parlamento, e che solleverebbe l'esecutivo da un'attività la quale diventa di giorno in giorno più importante e grave.

Non comprende come la proposta dell'onorevole Mortati possa aver sollevato tante preoccupazioni e conclude affermando che essa rappresenta un tentativo di modernizzare la macchina dello Stato, la quale è purtroppo uscita dalla Costituzione in esame con una impalcatura ed un aspetto un po' antiquati rispetto alle esigenze moderne.

Bozzi, rilevata la collaborazione attiva e intensa che questi Consigli dovrebbero esercitare col Parlamento fino al punto di sostituire, in alcuni casi, gli organi normali di funzionamento del Parlamento stesso, osserva che questi nuovi organismi, come sono stati proposti dall'onorevole Mortati, costituiscono delle rappresentanze di interessi e di categorie, e che, pur collaborando in un campo che si dice essere tecnico, valuteranno in modo politico questi interessi tecnici, in quanto non vi è una linea di demarcazione netta fra tecnica e politica, tenuto conto soprattutto della facoltà di iniziativa in materie che si dicono tecniche. Se questo si vuole, si deve dirlo chiaramente.

Si dichiara poi contrario alla struttura d'insieme dell'articolazione proposta, anche perchè teme che tali Consigli avranno una visione unilaterale dei vari problemi; ed andrebbero, se mai, raggruppati per poter avere da essi una valutazione complessiva ed armonica degli interessi generali del Paese. Ritiene, però, che qualche cosa di questo articolo debba rimanere e che si debba, perciò, restringerne la formulazione a ciò che risponde alla esigenza di raccordare la vita delle pubbliche Amministrazioni, che oggi si muove in una cerchia chiusa, a quelle che sono state chiamate le forze vive del Paese; in modo che questi Consigli, non più concepiti attraverso la rigida disciplina di collaborazione proposta, possano far sentire ai Ministri che sono a capo delle varie amministrazioni la voce di particolari interessi che poi l'organo politico tradurrà in proposte di legge. Limiterebbe, perciò, la formulazione dell'articolo al primo comma, opportunamente adattato, nel senso di ammettere questi Consigli tecnici come organi di consulenza del Ministro e come organi di raccordo fra le pubbliche amministrazioni ed il Paese.

EINAUDI si associa all'onorevole Bozzi, nel ritenere che questi corpi ausiliari si dovrebbero limitare a dare consigli intorno a quei problemi che veramente interessano la generalità del Paese. Si domanda poi che cosa potrebbero fare i rappresentanti eletti dal Parlamento, dalle asso-

ciazioni sindacali e dagli organi professionali in Consigli, come ad esempio quelli delle miniere, quello di statistica o nella Commissione censuaria centrale, dove si tratteranno problemi che devono essere affrontati soltanto da tecnici della materia. Non approva, perciò, schemi rigidi di nomine fatte da enti diversi, le quali non condurrebbero al fine che ci si propone con la istituzione di questi Consigli ausiliari, e lascerebbe aperta la via all'Amministrazione di poter scegliere i vari membri che li comporranno nel modo che più si confà alle loro funzioni prettamente tecniche.

NOBILE non ha dubbi sul carattere dei Consigli ausiliari proposti dall'onorevole Mortati, che è quello di rappresentanza di interessi economici. Egli è d'opinione che oggi, affinché il Governo possa ben funzionare, vi sia bisogno di Consigli di carattere tecnico nel senso più lato. Rileva perciò la necessità di una legge speciale che riordini tutti i Consigli ora esistenti, li integri, ove occorra, e coordini le loro attività in un piano generale combinato tra i vari organi tecnici dei diversi Ministeri, in modo da avere buone leggi senza inutile sperpero di denaro.

Presenta la seguente proposta:

« Presso le singole Amministrazioni centrali o gruppi di esse, funzioneranno come organi superiori tecnici, dei Consigli, i cui compiti, composizione e ordinamento saranno determinati dalla legge.

« I Consigli suddetti, su richiesta del Parlamento, daranno parere su disegni o proposte di legge ».

BULLONI fa la seguente proposta:

« Un Consiglio economico, il cui Statuto sarà stabilito dalla legge, esprimerà il proprio parere sui progetti di legge o sui regolamenti che gli saranno sottoposti dal Parlamento prima della deliberazione. Sarà organo ordinario di consulenza del Governo in materia economica.

« Funzionerà su richiesta delle parti, quale organo arbitrale nelle controversie del lavoro ».

LA Rocca sarebbe d'accordo con le proposte degli onorevoli Nobile e Bulloni, salvo, per quest'ultima, nella parte che riguarda l'arbitrato nelle controversie di lavoro. Ritiene si debba escludere in modo chiaro la creazione di Consigli ausiliari, dei quali non si conosce ancora esattamente la composizione e che praticamente diventano un altro organo legislativo. Vorrebbe invece che si addivenisse alla creazione di un organo con carattere di consulenza tecnica, per aiutare chi di ragione a risolvere problemi di interesse nazionale; a somiglianza di quello adottato in Francia, che dà pareri di consulenza, i quali possono essere accolti o respinti, senza alcun impegno da parte del Governo e del Parlamento.

RAVAGNAN ricorda che, quando si parlò della creazione di una seconda Camera rappresentativa degli interessi, egli espresse parere contrario, in quanto è d'opinione che una Camera siffatta non avrà sempre presente l'interesse generale della Nazione; e teme che ad un identico risultato si giungerebbe se si approvasse la proposta dell'onorevole Mortati. Non è però contrario al principio che si possa sentire, su determinate materie di particolare carattere tecnico, il parere di competenti o di interessati che potrà servire ad illuminare il legislatore. Ritiene che siano da respingere le disposizioni riguardanti l'eventualità di un procedimento all'infuori delle normali Commissioni della Camera e il potere dei Consigli di predisporre regolamenti esecutivi. Conclude aderendo alle proposte degli onorevoli Nobile e Bulloni, ma crede si debba sopprimere in quest'ultima il comma riguardante l'arbitrato nelle controversie del lavoro.

FABRI desidererebbe che vi fosse un concetto unico di ausiliarità alla base di ambedue i tipi di Consigli previsti e che non vi fosse alcuna menomazione della competenza del Parlamento, nemmeno nella forma di una richiesta del Parlamento stesso o di una delega a questi Consigli, perchè ciò implicherebbe una piena irresponsabilità per il Governo. Non aderisce al concetto della completa incompetenza del Parlamento nel campo economico e della necessità, quindi, di affidarsi in tali materie ad un Consiglio, il quale sarà forse più incompetente del Parlamento, e ciò specialmente per il modo arbitrario o problematico della sua formazione. Ritiene però che questi Consigli superiori tecnici od economici potrebbero essere utilizzati nelle controversie di categoria come organi arbitratori, nel caso che le legittime rappresentanze delle categorie stesse credessero di deferire loro la composizione delle vertenze. Propone la seguente formulazione:

« I Consigli superiori, tecnici od economici, esistenti presso le Amministrazioni centrali dello Stato, possono, nei casi e nelle forme indicati dalla legge, funzionare quali organi arbitratori di controversie collettive, la composizione delle quali venga loro deferita dalla rappresentanza delle categorie sindacali interessate ».

MANNIRONI è favorevole, in linea di massima, alle proposte dell'onorevole Mortati. Ricorda che nelle Costituzioni di altri Stati sono previste forme diverse di Consigli o come rappresentanti di interessi di categorie, o come organi puramente tecnici, sempre con funzione consultiva, sia per il Governo che per il Parlamento. Rileva la inconsistenza delle preoccupazioni affacciate, circa la menomazione dell'autorità e del prestigio del Parlamento, perchè si tratta in genere di una facoltà di servirsi di questi Consigli quando lo si ritenga opportuno. Afferma che l'unico caso previsto

di obbligatorietà di consulenza del Consiglio economico (quando si tratti di progetti diretti a disciplinare in modo unitario l'attività produttiva del Paese) non menoma egualmente l'autorità del Parlamento, poichè si tratta di parere consultivo e non vincolante. Dato ciò, ritiene che si potrebbe al più sintetizzare meglio l'articolo proposto dall'onorevole Mortati, mantenendo, peraltro, integre nei Consigli tutte le funzioni che egli ha voluto loro attribuire.

PERASSI ritiene, in primo luogo, che non sia opportuno, nè desiderabile che questi Consigli superiori tecnici siano tutti formati con lo stesso criterio: egualmente non ritiene conveniente attribuire una iniziativa diretta a questi Consigli, quantunque in realtà non presenti nulla di grave il fatto che un Ministro possa conferire ad essi un tale potere nella elaborazione di progetti che potrà poi fare propri. E' inoltre d'avviso che non sia opportuna, o che sia, per lo meno inutile, la disposizione contenuta nel terzo comma dell'articolo, poichè anche nell'ipotesi di progetti elaborati dai Consigli, che vengono direttamente portati alla Camera, sarà praticamente difficile che si possa prescindere dal procedimento normale. Si dichiara contrario al potere regolamentare eventualmente conferito dal Parlamento a tali Consigli, ammessa l'ipotesi che si possa entrare nel merito; poichè vi sono aspetti di un regolamento i quali probabilmente possono sfuggire alla competenza di un Consiglio Superiore, che può essere invece un ottimo elaboratore di regolamenti dal punto di vista tecnico: crede perciò opportuno che il regolamento esecutivo di una legge non debba essere sottratto alla procedura ordinaria. Conclude esprimendo l'avviso che si possa mettere nella Costituzione qualche formula generica relativa al Consiglio economico nazionale, in analogia a quanto è stato ammesso in altre Costituzioni, lasciando però alla legge di disciplinare quali ne saranno le funzioni e la composizione.

PRESIDENTE, circa la composizione dei Consigli ausiliari, osserva che nella proposta dell'onorevole Mortati vi è una mescolanza assolutamente inaccettabile di due elementi nettamente eterogenei: rappresentanti del Parlamento e rappresentanti di associazioni sindacali, di organi professionali, e di altri enti che saranno determinati dalla legge. Scartata l'idea che era sorta in lui, di un organo che potrebbe avere funzioni ispettive nell'Amministrazione pubblica, perchè sarebbe fonte di perturbazioni e di mescolanza di fattori politici, crede si potrebbe pensare ad un Comitato tecnico, il quale dovrebbe però essere costituito su base completamente avulsa dal Parlamento, composto cioè di rappresentanti scelti tra coloro che adempiono funzioni amministrative in quel determinato ramo di attività che caratterizza un Ministero: siffatti organi sarebbero Co-

mitati di consulenza non del Governo ma del Ministero, coadiutori del Ministro. Chiede poi all'onorevole Mortati se, parlandosi di progetti corredati dalla relazione di un Consiglio, per i quali si può disporre che non si proceda all'esame preventivo delle Commissioni, si tratta di progetti elaborati dal Consiglio stesso o di progetti del Governo.

MORTATI dichiara che si tratta di progetti del Governo, accompagnati da una relazione dei Consigli ausiliari.

PRESIDENTE accetta la chiarificazione, per quanto essa non valga ai fini di esonerare tali progetti dalla procedura normale. Non ritiene poi opportuna la composizione proposta per il Consiglio economico, considerato quasi un coacervo dei vari Consigli tecnici: esso dovrebbe, a suo parere, avere un suo particolare modo di costituzione, perchè deve rappresentare qualche cosa di più di un puro strumento tecnico, essendo, si può dire, il cervello economico della Nazione. Concludendo, si dichiara favorevole alla proposta dell'onorevole Bulloni, eccettuata la parte che riguarda l'arbitrato nelle controversie del lavoro, poichè in tale tema non è possibile pensare ad un organo precostituito: l'arbitro, a suo giudizio, deve essere scelto di volta in volta dalle parti.

EINAUDI, circa il Consiglio economico, conviene con il Presidente che i giudizi arbitrari non possano essere affidati ad organi precostituiti, in quanto l'arbitro deve riscuotere la fiducia delle due parti, affinchè la sua decisione sia rispettata. Ricorda due soli esempi di arbitri precostituiti: quelli dell'Australia e della Nuova Zelanda, dove però tale funzione è affidata alla Magistratura, considerata assolutamente imparziale, per cui riscuote la fiducia delle parti: afferma che i risultati sono stati buoni, tanto che si è formata una giurisprudenza sulle sue decisioni, la quale serve ormai di orientamento. Osserva poi che il terzo comma, il quale dispone che sono sottoposte alla ratifica del Consiglio economico i contratti collettivi del lavoro « in quanto siano suscettibili di ripercuotersi, attraverso aumenti di prezzi, su tutta l'economia nazionale », non ha significato, poichè non esiste un contratto collettivo che non sia suscettibile di ripercuotersi sulla economia nazionale. Se invece si intendesse, attraverso questa forma un po' oscura, stabilire la norma che tutti i contratti collettivi debbano avere la ratifica del Consiglio economico, non sarebbe favorevole ad una tale disposizione, in quanto si conferirebbero poteri larghissimi a questo nuovo Parlamento che si verrebbe a creare e che non si sa ancora bene di quali persone debba essere composto.

MORTATI riconosce la giustezza di molte delle osservazioni fatte, ma rileva che i due articoli da lui elaborati non dovevano servire a risolvere i problemi ora affrontati, bensì e soltanto di avviamento alla discussione di essi, che avrebbe dovuto essere lunga e approfondita in relazione all'importanza dei temi. Non ritiene però che le sue proposte — le quali fanno parte di una elaborazione di pensiero sia dottrinale che di politica legislativa, patrimonio di tutta la civiltà economica moderna da circa mezzo secolo in qua — siano aberranti e debbano essere respinte *a priori*, ma che meritino invece una certa considerazione, anche se la loro formulazione possa essere talvolta difettosa; come il rinvio fatto alla legge per quanto riguarda la composizione dei Consigli ausiliari, punto fondamentale sul quale sarebbe stata opportuna un'intesa, che a suo giudizio è possibile. Circa il modo di inserzione di questi Consigli in quelli esistenti, nota che taluni di questi ultimi non sono toccati dalle disposizioni in esame: ad esempio, i Consigli censuari ed in genere quelli che hanno funzioni giurisdizionali. Così crede non avrebbe ragione di essere un Consiglio ausiliario tecnico e giuridico, al quale aveva pur pensato, da costituirsi presso il Ministero della giustizia, con una base tecnica più larga di quella del Consiglio di Stato, dal momento che è stata attribuita a quest'ultimo tale consulenza. Quanto ai Consigli tecnici di studio, come quelli di statistica e quello delle miniere, potrebbero essere non esclusi da questa regolamentazione, poichè si tratta in sostanza di avvicinare la burocrazia al Paese. Rileva che il Presidente ha detto che dovrebbe trattarsi di una consulenza interna dei singoli Ministeri; ma nulla toglie che questa consulenza abbia compiti più vasti.

A suo parere poi non si menoma il prestigio e la dignità del Parlamento parlando di una collaborazione che è facoltativa; come non ritiene si debba negare ai Consigli, composti di elementi eletti da gruppi ben qualificati e rappresentanti, attraverso i gruppi, ben più di centomila persone, l'iniziativa della presentazione di un progetto di legge, per il quale si è in altra parte ammessa una iniziativa di sole 100.000 persone non qualificate.

Non comprende pure come la disposizione, la quale permette di prescindere dalla procedura delle Commissioni parlamentari, sia stata ritenuta aberrante, mentre invece rappresenta un tentativo di deflazionare ed abbreviare il procedimento legislativo: nota, del resto, che il ricorrervi è lasciato all'arbitrio esclusivo del Parlamento. Osserva inoltre, per quanto riguarda i regolamenti, che il termine « predisporre » vuol significare « preparare », nel senso di sottrarne la redazione materiale ad un corpo che può essere meno qualificato; mentre è il Consiglio dei Ministri che assume le responsabilità politiche ed eventualmente giuri-

diche di tale regolamentazione. Quindi, non vede in questa consulenza, in questa iniziativa ed in questo intervento dei Consigli ausiliari nulla che possa preoccupare e molto meno ledere la dignità del Parlamento.

Un più lungo esame richiederebbe, a suo parere, il Consiglio economico, a cominciare dal modo di sua formazione: se cioè esso debba essere formato, come è proposto, da una specie di sintesi dei vari elementi dei Consigli ausiliari o debba essere costituito in modo separato. Ritiene che una risposta a tale quesito sia condizionata ad un esame più approfondito sul modo di composizione dei Consigli ausiliari. Si tratta anche di accordarsi sulle funzioni particolari del Consiglio economico, ma ritiene intanto fondamentale il suo intervento nei rapporti di lavoro: accenna alla tendenza di sottrarre questi rapporti a qualsiasi regolamentazione, ma ritiene che invece si debba sempre tentare una composizione arbitrale. All'onorevole Fabbri, che parlava di un presupposto di organizzazione, risponde che nel progetto vi è il presupposto di questa disciplina che non è sogno o reminiscenza di un regime passato, ma inizio di consacrazione costituzionale da parte della nuova Carta.

Non intende affatto, con ciò, dichiararsi certo della bontà della sua proposta e comprende le accuse e le obiezioni fatte. Ricorda però che in Francia i contratti collettivi di lavoro sono sottoposti all'approvazione di un organo burocratico qual'è il Ministro del lavoro.

PRESIDENTE osserva che la Francia è stata sempre più indietro dell'Italia in fatto di legislazione sociale.

MORTATI ritiene che il problema centrale sia appunto quello di vedere se lo Stato debba prescindere da qualsiasi tentativo di regolamentazione dei conflitti di forze sociali in cui è in giuoco tutta l'economia del Paese. Egli non vede ancora chiaramente il modo di realizzare tale regolamentazione, ma ritiene che si debba tentarla e la proposta da lui presentata ha appunto valore di avviamento ad una discussione più approfondita al riguardo.

La seduta termina alle 20.

Erano presenti: Ambrosini, Bocconi, Bozzi, Bulloni, Calamandrei, Cappi, Conti, De Michele, Einaudi, Fabbri, Farini, Finocchiaro Aprile, Froggio, Fuschini, Grieco, Laconi, Lami Starnuti, La Rocca, Leone, Lussu, Mannironi, Mortati, Nobile, Perassi, Piccioni, Ravagnan, Rossi Paolo, Targetti, Terracini, Tosato, Uberti.

Assenti: Bordon, Canizzo, Castiglia, Codacci Pisanelli, Di Giovanni, Porzio, Zuccarini.

RESOCONTO DELLA SEDUTA DEL 30 GENNAIO 1947
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI
CONSIGLI AUSILIARI E CONSIGLIO ECONOMICO

Discussione

Erano presenti i senatori:

TERRACINI, Presidente; NOBILE, GRIECO, RUINI, TOSATO, LUSSU, FABBRI, PERASSI, MORTATI, LACONI, BOZZI, EINAUDI.

PRESIDENTE riassume le proposte dell'onorevole Mortati sui Consigli ausiliari e sul Consiglio economico, che hanno servito finora per base della discussione, ed esprime l'opinione che, poichè finora gli argomenti sono stati trattati congiuntamente, sia opportuno formulare al riguardo un solo articolo, in quanto anche nelle conclusioni non ritiene si possa scindere un problema dall'altro. Fa poi presente che le proposte degli onorevoli Fabbri e Nobile ammettono la costituzione di Consigli ausiliari, mentre quella dell'onorevole Bulloni si limita ad ammettere la costituzione di un Consiglio economico, ma tutte e tre queste proposte divergono sensibilmente da quella dell'onorevole Mortati.

NOBILE, dato che non si può disporre del tempo necessario per approfondire l'argomento, ritiene sia opportuno di non scendere a disposizioni particolari che potrebbero limitare eccessivamente la libertà del futuro legislatore; perciò egli, nella sua proposta, pur ammettendo l'esistenza di tali Consigli, rinvia alla legge la determinazione della loro composizione e delle loro funzioni. Oltre all'emendamento presentato, crede anche necessario stabilire un coordinamento dell'attività di questi Consigli.

Rilevata poi l'importanza del Consiglio economico, le cui funzioni tendono a svilupparsi sempre di più, ricorda come anche in Inghilterra — secondo una proposta di Churchill — sia stato presentato uno schema di sub-parlamento economico i cui componenti dovrebbero essere nominati dai capi partito (in proporzione delle forze che i partiti stessi hanno nella Camera dei Comuni) tra esperti, rappresentanti delle trades-unions e dei sindacati industriali, e membri della Camera dei Pari. Funzione di questo organo dovrebbe essere quella di collaborare col Parlamento e dare un semplice parere consultivo. Anche per il Consiglio economico riterrebbe perciò

più opportuno limitarsi ad affermare in un articolo della Costituzione che esso verrà costituito, rimandando ad una legge speciale la determinazione dei particolari.

GRIECO si è già dichiarato favorevole ad includere nella Costituzione un articolo concernente la creazione di un Consiglio economico ed accetta perciò la prima parte della proposta dell'onorevole Bulloni. Non ritiene invece opportuno che si parli di questioni arbitrali, come fa l'onorevole Bulloni nella seconda parte della sua proposta, sia perchè vi è personalmente contrario per le ragioni ieri dette dal Presidente, sia perchè non crede corretto che la questione dell'arbitrato, la quale ha notevole importanza, debba entrare per inciso nella Costituzione attraverso la creazione di questi Consigli.

RUINI conviene nella inopportunità di introdurre l'istituto dell'arbitrato nella Costituzione ed in una forma così indiretta: tutt'al più si potrebbe chiedere l'intervento di questo nuovo organo per la risoluzione di questioni di lavoro, ma non sotto l'aspetto arbitrale vero e proprio.

Circa l'istituzione del Consiglio economico nazionale, pur non inserendo particolari norme per la sua composizione, riterrebbe opportuno stabilire nella Costituzione che in tale Consiglio debbano aver voce le rappresentanze delle varie categorie produttive ed anche i consumatori, data la situazione di economia non controllata che durerà ancora per molto tempo, la quale permette di risolvere i conflitti tra datori di lavoro e lavoratori rivalendosi sul consumatore. Ricordati i precedenti storici di detto Consiglio supremo economico, fa presente come, senza scendere a specificazioni sulle sue attribuzioni, sia consigliabile adottare una espressione più elastica, che non limiti troppo la portata della disposizione; anzi — tenendo presenti le norme di altre Costituzioni e le tendenze che si vanno manifestando — riterrebbe opportuno di ampliarla, stabilendo che il Consiglio economico sarà organo ordinario di consulenza dello Stato o della Repubblica. In una siffatta formula resta insita la possibilità per il Parlamento di rivolgersi al Consiglio per averne giudizi e pareri.

Circa i Consigli presso i singoli dicasteri, dichiara di non essere d'accordo su quanto suggerisce l'onorevole Nobile nella sua proposta, secondo la quale essi funzionerebbero come organi superiori tecnici. Sarebbe molto lieto se fosse possibile abbattere la barriera che separa le varie Amministrazioni dalla vita; e ritiene che questo fine potrebbe raggiungersi se, in seno a vari Ministeri, si potesse istituire un piccolo Consiglio non soltanto tecnico ma anche economico, composto dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori delle attività interessate in quella determinata branca; Consiglio il quale consentirebbe una collaborazione più efficace e

permetterebbe alla vita di penetrare nelle varie Amministrazioni. Rileva che in tal modo si avrebbe una compenetrazione dal di dentro e sarebbe possibile una collaborazione diretta con le forze vive del Paese. Aggiunge che tale concezione è assolutamente diversa da quella del sistema corporativo, giacchè il corporativismo creava enormi organismi i quali non riuscivano a funzionare; in questo caso, invece, si tratterebbe di stabilire che gli amministratori avessero vicino a sè degli esperti con i quali consigliarsi. Crede che in tal modo si aprirebbe uno spiraglio ad una riforma che potrebbe riuscire utilissima, poichè ritiene che solo per questa via di vera ed efficace collaborazione si può salvare l'Amministrazione.

Concludendo, dichiara di ritenere opportuno sostituire nella proposta dell'onorevole Bulloni, alle parole: « Il Consiglio economico esprimerà il proprio parere... », una frase come la seguente: « Il Consiglio economico è l'organo di consulenza della Repubblica in materia economica »; e poi considerare l'istituzione ed il funzionamento presso le singole Amministrazioni o gruppi di amministrazioni di un più ristretto Consiglio speciale per i vari rami di attività attinenti a quelle Amministrazioni, al fine di cercare di attivare la collaborazione delle forze vive del Paese. Fa presente che tutto ciò non toccherebbe minimamente la funzione degli altri organismi, che trovano il loro fondamento sull'attività amministrativa dello Stato, quali la Corte dei conti e il Consiglio di Stato; perchè il compito di questo nuovo Consiglio sarebbe quello di dare un giudizio limitatamente alla opportunità economica di un determinato progetto.

GRIECO conviene in alcune delle considerazioni fatte dall'onorevole Ruini, circa i Consigli tecnici economici, ma dubita che tale argomento costituisca materia costituzionale. Sarebbe perciò contrario ad una loro inserzione nella nuova Carta, tanto più che il problema dovrebbe esser visto in tutti i suoi aspetti e non in quelli soltanto considerati ora dall'onorevole Ruini. Quanto al Consiglio economico, pensa che l'onorevole Bulloni si sia, nella sua proposta, ispirato alla Costituzione francese, la quale in un titolo di un solo articolo « Del Consiglio economico » dispone appunto che il Consiglio economico, il cui statuto sarà regolato dalla legge, esamina e dà pareri sui progetti e sulle proposte di legge di sua competenza (che si può supporre sarà la materia economica); e che questi progetti sono sottoposti all'Assemblea Nazionale prima che essa deliberi. E soggiunge che il Consiglio economico può essere consultato dal Consiglio dei Ministri; ma deve essere consultato obbligatoriamente sull'elaborazione di un piano economico nazionale avente per oggetto l'impiego degli uomini e l'utilizzazione razionale delle risorse nazionali.

Ripete di essere favorevole, salvo qualche correzione di forma, alla prima parte della proposta dell'onorevole Bulloni, che risponde al signifi-

cato che si vuole abbia il Consiglio economico, lasciando alla legge di stabilire la formazione di esso e la sfera della sua competenza.

PRESIDENTE osserva che la proposta dell'onorevole Bulloni, nella prima parte, considera la collaborazione del Consiglio economico col Parlamento e, nel periodo successivo, prevede quella col Governo. Prospetta l'opportunità di usare una frase riassuntiva, dicendo che il Consiglio economico è l'organo di consulenza economica del Parlamento e del Governo. Ritiene poi che nella Costituzione si potrebbe predisporre un capitolo, da collocarsi dopo la trattazione dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario, dedicato al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti e al Consiglio economico, i quali organi, pur non rientrando nella materia specifica dei tre poteri, sono tuttavia organi costituzionali.

TOSATO obietta che un organo, anche se formalmente costituzionale non è tale se non ha attribuzioni e poteri costituzionali. A proposito dei Consigli ausiliari e specialmente del Consiglio economico, pensa che sia necessario risolvere un quesito: se si dà a questi organi soltanto una funzione ausiliaria, ovvero se si dà loro anche una competenza propria e diretta, per cui determinati atti dello Stato non possono porsi in essere senza la loro partecipazione: poichè in questo secondo caso si inseriscono nell'organizzazione costituzionale.

RUINI rileva innanzi tutto che, dicendo soltanto che il Consiglio economico « dà pareri sui progetti di legge », si verrebbe ad escludere l'esame dei piani economici: pensa perciò che per comprendere tutto riassuntivamente, si potrebbe adottare una formula più elastica anche di quella accennata dal Presidente e dire che il Consiglio economico è organo di consulenza della Repubblica o dello Stato. Osserva poi che non si tratta di classificare o meno tra gli organi costituzionali questi istituti ausiliari, perchè veri organi costituzionali sono solo il Governo il Senato e la Camera. Senza dare quindi a quegli istituti un rilievo costituzionale vero e proprio, essi potrebbero praticamente essere collocati nella Costituzione dopo la parte riguardante il Governo — il quale va considerato anche come amministrazione — laddove si dice come devono essere organizzati i pubblici uffici.

PRESIDENTE ritiene si debba dare rilevanza costituzionale soltanto al Consiglio economico che, ricollegato ad un'attività non ancora ben definita, si può pensare come il preannuncio di un metodico intervento dello Stato nel processo economico, il quale si manifesta con iniziative che vanno sempre collegate l'una all'altra attraverso un organo. Governo e Parlamento saranno liberi di creare tale organo, quando si avvertirà l'esigenza di questo nuovo strumento; ed allora sarà il caso di considerarlo con maggiore

ponderatezza e con maggiore ampiezza di possibilità di quanto non si possa fare ora.

LUSSU dichiara di essere arrivato alle stesse conclusioni alle quali è giunto il Presidente. Rileva che l'importanza dei Consigli ausiliari è secondaria in confronto di quella del Consiglio economico, concepito in una forma del tutto moderna, con il quale lo Stato interviene per coordinare e dirigere un'attività generale così importante. Ritiene perciò indispensabile fissare nella Costituzione il concetto del solo Consiglio economico, che risponde alle esigenze del lavoro e della produzione nazionale, e dire con una formulazione concisa che il « Consiglio economico, il cui ordinamento sarà stabilito dalla legge, è organo consultivo in materia economica del Parlamento e del Governo ». Ricorda che anche la Costituzione francese considera l'elaborazione di un piano economico, adoperando però una formulazione più ampia.

MORTATI rileva che la Costituzione francese dice pure che il parere di questo Consiglio è in certi casi obbligatorio.

LUSSU non vorrebbe che questo concetto della obbligatorietà fosse fissato nella Costituzione: ritiene sufficiente inserire il concetto del nuovo istituto, lasciando ad esso la più ampia libertà di sviluppo per l'avvenire.

FABRI circa i Consigli ausiliari, propenderebbe a non farne menzione nella Costituzione, ritenendo questo più un inconveniente che un pregio, dato che non si precisano nè il modo di loro formazione nè le loro attribuzioni fondamentali.

Quanto al Consiglio economico, vorrebbe che nella proposta dell'onorevole Bulloni si chiarisse che è una facoltà e non un obbligo quello di sottoporre leggi e regolamenti a questo Consiglio; perchè egli sarebbe contrario ad assegnargli una funzione costituzionale anche in una forma indiretta. Per quanto riguarda gli elementi costitutivi, senza che si tentino inutili divagazioni, pensa che si tratti di un organo di natura corporativa, in cui dovrà trovar posto una rappresentanza di datori di lavoro e di lavoratori; e rileva a questo proposito le affinità delle funzioni stabilite per questo Consiglio nella proposta dell'onorevole Mortati con quelle contenute nell'articolo 165 nella Costituzione di Weimar.

Conclude affermando che, se non si volesse pregiudicare in questo momento quella che potrà essere l'attività del futuro legislatore a seconda degli sviluppi dell'economia moderna, non si dovrebbe ora dare un riconoscimento specifico al Consiglio economico, senza che si sappia come nasca e come funzioni. Nè gli sembra siano da mettere neanche lontanamente sullo stesso piano del Consiglio economico il Consiglio di Stato e la Corte

dei conti, organi che hanno indubbiamente funzioni di carattere costituzionale.

PERASSI è d'accordo che si debba rinviare alla legge il problema della istituzione dei Consigli ausiliari che ritiene non rientrino nella materia costituzionale. Quanto al Consiglio economico pensa che una disposizione che lo riguardi, inserita nella Costituzione, dovrebbe avere soltanto il significato di impegnare il futuro legislatore alla creazione di questo organo: crede che non convengano maggiori precisazioni (a somiglianza di quanto fa la Costituzione francese) e che sia sufficiente l'affermazione che il Consiglio economico sarà un organo di carattere consultivo generale, il cui ordinamento sarà stabilito dalla legge.

NOBILE rileva ancora una volta l'opportunità di far menzione nella Costituzione anche dei Consigli ausiliari e tecnici i quali, oggi che lo Stato esercita tante funzioni di carattere tecnico ed anche industriale, dovrebbero assumere un'importanza ben maggiore di quella che hanno i Consigli attualmente esistenti, i quali andrebbero riformati, perchè non rispondono più alle moderne esigenze. Di quei Consigli dovrebbero essere chiamati a far parte non solo i rappresentanti delle industrie, ma gli esperti, in modo che veramente riuscissero di aiuto allo Stato. Crede anzi che il vantaggio che da tali istituti si potrebbe ricavare sarebbe maggiore, se alle funzioni puramente consultive ora ad essi affidate si volessero aggiungere, in determinati casi, funzioni deliberative.

PRESIDENTE rilegge l'emendamento presentato dall'onorevole Nobile nella precedente seduta:

« Presso le singole Amministrazioni centrali o gruppi di esse, funzioneranno come organi superiori tecnici, dei Consigli, i cui compiti, composizione e ordinamento saranno determinati dalla legge.

« I Consigli suddetti, su richiesta del Parlamento, daranno parere su disegni o proposte di legge ».

Poichè tali Consigli ausiliari di fatto già esistono, si pone, se mai, il problema della loro riorganizzazione, che potrà essere affrontato dal Parlamento senza la necessità di inserire nella Costituzione una disposizione al riguardo. Tale necessità è più sentita invece per quanto riflette il Consiglio economico; ed avverte che anche per questo l'onorevole Nobile ha presentato una proposta di emendamento del seguente tenore:

« A collaborare col Governo e col Parlamento per tutte le questioni di carattere economico, sarà istituito un Consiglio economico con funzioni consultive. Il suo ordinamento, composizione e nomina, saranno fissati dalla legge ».

Fa notare come questa proposta si avvicini moltissimo alla prima parte della proposta dell'onorevole Bulloni.

Aggiunge che presenta anch'egli una formulazione la quale si allontana, ancor più di quella dell'onorevole Bulloni, dalla formula originaria dell'onorevole Mortati, e ne dà lettura:

« 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 ».

NOBILE ritira la sua proposta.

MORTATI, circa i Consigli ausiliari — ai quali si è negata una rilevanza costituzionale — ritiene che si dovrebbe prima risolvere il quesito sulla opportunità di chiamare a concorrere, accanto agli organi amministrativi, organi di natura elettiva. Se tale principio si dovesse ammettere, esso avrebbe senza dubbio carattere costituzionale.

Anche per il Consiglio economico — che non vorrebbe fosse un organo burocratico — crede sarebbe opportuno affermare il principio della elettività dei suoi membri, perchè anche questa è materia di costituzione e tale da vincolare il futuro legislatore. Riguardo alle sue funzioni, oltre la facoltà di dare pareri, di cui qualcuno si potrebbe pensare vincolante, non ritiene sarebbe opportuno escludere a priori il principio di conferirgli il potere di iniziativa per progetti di legge. Dichiarò inoltre che sarebbe importante sapere se questo Consiglio economico debba assorbire o meno un eventuale Consiglio del lavoro, perchè in caso affermativo — per il quale egli propende — sorgerebbe l'altro problema della sua competenza in materia di rapporti di lavoro, al quale si riconnette il principio dell'arbitrato. Desidererebbe che la Commissione esprimesse il suo parere al riguardo.

PRESIDENTE ritiene che sui primi tre quesiti posti dall'onorevole Mortati (elettività dei membri dei Consigli ausiliari ed economico — potere d'iniziativa — arbitrato) la Commissione potrebbe decidere.

Egli personalmente è favorevole ad inserire nella Costituzione il principio della elettività dei membri, almeno in parte, del Consiglio economico ed anche dei Consigli ausiliari, qualora si fosse d'accordo di inserirne l'indicazione nella Costituzione. Si dichiara però contrario ad attribuire un diritto di iniziativa legislativa sia al Consiglio economico che a quelli ausiliari, come è contrario ad affidare al Consiglio economico il compito dell'arbitrato. Quanto al quarto quesito, relativo al Consiglio del lavoro, ritiene che sarebbe difficile pronunziarsi, perchè questo Consiglio del lavoro, costituito con disposizione legislativa, potrebbe con una nuova legge vedersi

tolti tutti o parte dei suoi compiti che potrebbero essere trasferiti ad altri organi.

Nota però che, secondo la sua proposta, resterebbe sempre aperta la via al trasferimento di funzioni al Consiglio economico, in quanto in essa è detto che il Consiglio economico funzionerà anche « per quegli altri compiti che gli vengano legislativamente attribuiti ».

FABRI non è personalmente contrario al principio elettivo nella forma più larga di applicazione, ma in questo caso, considerata l'importanza dell'organo che riflette l'economia dell'intero Paese e dato che non si conoscono gli elettori, nè quale sistema di elezione sarà applicato, non crede si possa inserire tale Consiglio nella Costituzione. A suo avviso, tanto varrebbe allora consentire che i membri di questo Consiglio siano nominati dal Parlamento, dagli organi professionali, dalle associazioni sindacali, ecc., quantunque anche questo sistema non dia grande affidamento, perchè non si conosce il peso delle aziende che rientrano in talune categorie che designano i rappresentanti. Esprime perciò i suoi dubbi circa questa designazione elettiva, che sarà facile inserire nella Costituzione, ma che in pratica potrà condurre ad una situazione del tutto caotica.

PRESIDENTE fa notare che una indicazione approssimativa sul sistema di elezione di questi Consigli è inclusa nella proposta dell'onorevole Mortati e che nessuno ha mai pensato ad una elezione a suffragio universale.

LACONI osserva che nessuno potrebbe negare la propria adesione al principio dell'elettività, ma ritiene che si potranno verificare anche qui le stesse difficoltà pratiche che si prospettarono quando si discusse sul sistema di elezione della seconda Camera sulla base delle categorie di interessi: basterebbe cioè un'alterazione della proporzione fra le varie parti, perchè fosse tradito il principio della elettività e della democraticità dell'organo e consentito qualsiasi arbitrio: senza dire che si consentirebbe qualche cosa di monco, se contemporaneamente si sottraesse alla competenza della Costituzione la parte che riguarda la composizione di questo nuovo organo e la proporzione tra le varie categorie. E' perciò d'opinione che non se ne debba parlare nella Costituzione.

MORTATI osserva che all'inconveniente lamentato dall'onorevole Laconi non si ovvia non dicendo niente nella Costituzione, perchè in tal caso l'arbitrio del legislatore sarebbe ancora più largo.

PRESIDENTE pone in votazione i seguenti principi:

che si debba inserire nel testo della Costituzione una norma relativa ai Consigli ausiliari e tecnici;

(Non è approvato)

che si debba inserire nel testo della Costituzione una norma relativa al Consiglio economico;

(E' approvato)

che in questa disposizione dovrà essere contenuta l'indicazione relativa al modo elettivo di formazione del Consiglio economico.

Bozzi dichiara di astenersi.

(Non è approvato)

PRESIDENTE pone in votazione i principi:

che si debba inserire nel testo della Costituzione una norma secondo la quale il Consiglio economico abbia diritto di iniziativa legislativa:

(Non è approvato)

che il Consiglio economico debba avere costituzionalmente la facoltà di esercitare l'arbitrato nelle controversie di lavoro;

(Non è approvato)

che si debba inserire nella Costituzione una norma secondo la quale al Consiglio economico siano affidati i compiti propri del Consiglio del lavoro.

(Non è approvato)

Dovrebbe porre in votazione la proposta dell'onorevole Lussu.

Lussu dichiara di ritirarla.

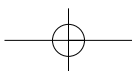
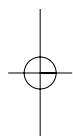
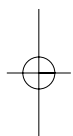
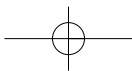
PRESIDENTE dà allora lettura e pone in votazione la formula da lui proposta:

« 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.

(E' approvato)

Erano presenti: l'onorevole Ruini, *Presidente della Commissione* e gli onorevoli: Ambrosini, Bocconi, Bozzi, Bulloni, Calamandrei, Conti, De Michele, Einaudi, Fabbri, Farini, Grieco, Laconi, Lami Starunuti, La Rocca, Leone Giovanni, Lussu, Mannironi, Mortati, Nobile, Perassi, Ravignan, Rossi Paolo, Targetti, Terracini, Tosato.

Assenti: Bordon, Cannizzo, Cappi, Castiglia, Codacci Pisanelli, Di Giovanni, Finocchiaro Aprile, Froggio, Fuschini, Piccioni, Porzio, Uberti, Zuccarini.



ASSEMBLEA COSTITUENTE

SEDUTA DEL 25 OTTOBRE 1947
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

CONSIGLI AUSILIARI E CONSIGLIO ECONOMICO Discussione

Sono intervenuti nella discussione:

TERRACINI, Presidente; CORBINO, CONDORELLI, CLERICI, DI VITTORIO, RUINI (Presidente della Commissione per la Costituzione), NOBILE, MORO, TOSATO, ROMANO, BOZZI, LACONI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

Iniziamo l'esame dell'articolo 92. Se ne dia lettura.

SCHIRATTI, *Segretario*, legge:

« Il Consiglio economico nazionale, composto nei modi stabiliti dalla legge, è organo di consulenza del Parlamento e del Governo in materia economica; ed esercita le altre funzioni che gli sono dalla legge attribuite ».

PRESIDENTE. A questo articolo sono stati presentati vari emendamenti. L'onorevole Nitti ha proposto di sopprimerlo. Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

Anche l'onorevole Corbino ha proposto di sopprimere l'articolo.

Ha facoltà di svolgere l'emendamento.

CORBINO. Il problema del quale si tratta ha una importanza rilevante dal punto di vista dell'assetto amministrativo e tecnico-economico del Paese; ma non credo che, malgrado tale importanza rilevante, esso debba trovare una enunciazione esplicita nella Carta costituzionale. Noi abbiamo in Italia una lunga, magnifica tradizione in materia di organi consultivi.

Basta ricordare il Consiglio superiore dell'industria, il Consiglio superiore del commercio, il Consiglio superiore dell'agricoltura, la Commissione consultiva della pesca, la Commissione permanente per l'indu-

stria della seta, il Consiglio superiore del lavoro con gli uffici del lavoro, che allora avevano carattere completamente diverso da quello che hanno oggi, in quanto che erano veramente e semplicemente organi consultivi, per tutto ciò che concerne la legislazione sociale. Quindi, anche senza esplicito riferimento costituzionale, abbiamo sempre avuto organi consultivi necessari e sufficienti per dare al Governo e al Parlamento i mezzi di studio dei problemi economici più gravi del Paese. Tanto meno poi appare la necessità di creare attraverso la Carta costituzionale un organo speciale a questo scopo, quando si tenga presente che abbiamo dato ad ogni Camera un potere d'inchiesta, che non ha neanche il limite nel consenso dell'altra Camera; di modo che il Parlamento può, o attraverso organi permanenti, o attraverso organi transitori predisporre tutte le indagini di cui esso senta la necessità per lo studio continuo dei problemi economici.

Ecco perchè io penso che non convenga assolutamente cristallizzare, con una formula che potrebbe rispondere alla necessità di oggi, ma potrebbe non rispondere alle necessità future, la struttura, le competenze, gli attributi di un organo consultivo di questa natura. In subordinata alla proposta di soppressione, io presento una proposta di rinvio, nel senso di coordinare la proposta della Commissione relativa alla creazione del Consiglio economico nazionale, alla proposta di articolo aggiuntivo che porta la firma degli onorevoli Di Vittorio, Bitossi, Bibolotti.

Evidentemente, l'emendamento ora presentato dall'onorevole Clerici vuol essere forse un primo tentativo di coordinare la proposta Di Vittorio con quella della Commissione. Per l'estrema complessità della materia converrebbe dar tempo alla Commissione per studiare fino a qual limite possa giungere l'iniziativa legislativa, della quale parla l'onorevole Clerici — collegandosi probabilmente con la richiesta di riconoscimento del diritto di contribuire direttamente all'elaborazione di una legislazione sociale, di cui all'articolo proposto dal collega Di Vittorio — e per decidere se accogliere l'idea di inserire nel Consiglio economico nazionale un Consiglio economico del lavoro. Comunque, se le mie proposte di soppressione o di rinvio non dovessero essere accettate, in sede di discussione del testo della Commissione o dell'emendamento dell'onorevole Clerici, vedremo come trovare un accordo tra le varie correnti.

PRESIDENTE. Lei fa una questione formale ed immediata di questa sua proposta di rinvio?

CORBINO. Non è una questione immediata. E' una delle proposte che potremo poi prendere in esame.

PRESIDENTE. L'onorevole Persico ha presentato i seguenti emendamenti:

« *Sostituirlo col seguente:*

« Il Consiglio economico nazionale, composto nei modi stabiliti dalla legge, è organo di consulenza del Parlamento e del Governo in materia economica.

« In tale materia può esercitare l'iniziativa prevista dall'articolo 68.

« Esso esercita anche tutte le funzioni che gli sono dalla legge attribuite ».

« *Aggiungere il seguente comma:*

« In ogni Regione è costituito un Consiglio economico regionale, composto nei modi stabiliti dalla legge.

« Il Consiglio economico regionale è organo di consulenza dei pubblici poteri nelle materie interessanti l'economia regionale, ed esercita tutte le altre funzioni che gli sono dalla legge attribuite ».

Non essendo presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerli.

L'onorevole Bertone ha proposto di sopprimere l'articolo. Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a svolgere l'elemendamento.

Gli onorevoli Quintieri Quinto, Condorelli, Lucifero e Fabbri, hanno presentato il seguente emendamento:

« *Alle parole:* Il Consiglio economico nazionale, *aggiungere:* degli esperti ».

L'onorevole Condorelli ha facoltà di svolgerlo.

CONDORELLI. E' per rendere più ampia la possibilità di scelta, perchè ci sono dei tecnici che forse non si potrebbero considerare dei tecnici economici (per esempio gli ingegneri e gli agronomi), per rendere perciò più ampia la scelta anche tra queste persone e per aderire ad una richiesta che è venuta dall'ordine degli ingegneri, che è stato presentato il nostro emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole Clerici ha presentato il seguente emendamento sostitutivo:

« 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 ».

Ha facoltà di svolgerlo.

CLERICI. Onorevoli colleghi! Il mio emendamento non ha bisogno di molti chiarimenti, anche perchè, come con la solita acutezza ha osservato or ora l'onorevole Corbino, esso tende a conglobare tutto quanto vi è di vitale e di nuovo nell'articolo aggiuntivo presentato dagli onorevoli Di Vittorio, Bitossi e Bibolotti.

Ma io credo, onorevole Corbino, che, come il secolo scorso si è aperto con la istituzione da parte di Napoleone della Corte dei conti e del Consiglio di Stato — che non erano novità in modo assoluto, ma furono relativamente una novità rispetto alle istituzioni del passato — così a metà di questo secolo, che è per eccellenza e dovrà essere sempre più il secolo del lavoro, sia opportuno che, sia pure in termini generici, adatti e conformi ai lineamenti severi della Costituzione, sia anche stabilito il « Consiglio economico e del lavoro », che acquista un'importanza ben diversa e maggiore, ed in ciò sta la novità, da quelli che erano i vari Consigli consultivi in epoca prefascista e da quelli stessi che rimarranno più limitati e specifici, presso i vari Ministeri.

Io ho proposto la terminologia « Consiglio economico e del lavoro », per dire con un termine vasto e comprensivo che questo Consiglio potrà, com'è evidente — come è già avvenuto con l'esperienza fatta qualche settimana fa a Roma — e sta per rinnovarsi a Milano — suddividersi in tante sezioni e in tanti uffici, quanti man mano lo svolgimento del tempo e delle circostanze suggeriranno e richiederanno.

Ritengo che il termine « Consiglio economico e del lavoro » dia pienamente soddisfazione a quelle, per me legittime e sacrosante aspirazioni, di cui si sono resi interpreti gli onorevoli Di Vittorio, Bitossi e Bibolotti nel loro articolo aggiuntivo non ancora da essi illustrato.

Ed ecco il mio emendamento. Non è pubblicato, quindi mi permetto di leggerlo: « Il Consiglio economico e del lavoro, composto, nei modi stabiliti dalla legge » (quindi vi è tutta la possibilità dell'evoluzione in sede amministrativa e legislativa secondo i suggerimenti e le esperienze) « da tecnici » (per parte mia nessuna difficoltà a dire esperti in luogo di tecnici; anzi trovo che l'osservazione dell'onorevole Condorelli merita accoglimento e si può sostituire alla parola tecnici quella di esperti che è più larga) « e da rappresentanti delle categorie produttive » (questo è il nocciolo della proposta degli onorevoli sindacalisti Di Vittorio, Bitossi e Bibolotti) « è l'organo di consulenza del Parlamento e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono dalla legge attribuite » (anche qui il solito concetto di adeguare man mano la legislazione alle necessità, emergenze ed opportunità future) « ha l'iniziativa legislativa » (cosa che mi sembra non dover stupire perchè all'articolo 68 abbiamo riconosciuto ampiamente questa iniziativa legislativa ad organi ed enti) « e può contribuire alla elaborazione della legislazione sociale secondo i prin-

cipi ed entro i limiti stabiliti dalla legge». (Anche qui vi è la parte sostanziale della proposta degli onorevoli Di Vittorio, Bitossi e Bibolotti).

E' un articolo, quindi, questo da me proposto che, a mio avviso, dovrebbe essere votato ed avrebbe ragione di avere collocazione nella nostra Costituzione, così come gli altri che indicano le diverse istituzioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti. Tale Consiglio economico e del lavoro sarà adunque un organo nuovo, che si svolgerà nel tempo. La Costituzione deve però preannunciarlo e d in certo modo prefigurarlo.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Di Vittorio, Bitossi e Bibolotti hanno presentato il seguente articolo aggiuntivo:

«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.

L'onorevole Di Vittorio ha facoltà di svolgerlo.

DI VITTORIO. Constatato con soddisfazione che l'emendamento proposto dall'onorevole Clerici si approssima moltissimo nella sostanza a quello da me proposto.

Vorrei domandare all'onorevole Clerici se non sia possibile fare lievi modifiche al suo emendamento. La prima modifica che propongo è questa: nella dizione dell'onorevole Clerici si dice « Consiglio economico e del lavoro »; io sopprimerei l'« e » e direi « Consiglio economico del lavoro », in modo che sia possibile comprendere le due idee senza subordinazione dell'una all'altra.

L'altra modifica che propongo è più sostanziale, ed è quella di aggiungere, quando si accenna alla composizione di questo Consiglio, un accenno alla misura della rappresentanza delle categorie produttrici. La frase che vorrei aggiungere è la seguente:

« In misura che tenga conto della loro importanza numerica ».

Le categorie produttrici, che possono a giusto titolo essere chiamate a far parte di questo Consiglio economico del lavoro sono numerose, e non tutte hanno la stessa importanza, nè dal punto di vista numerico, nè da quello produttivo. Allora, è giusto che questa rappresentanza si ispiri, almeno in misura largamente approssimativa, al concetto di una rappresentanza proporzionale in base alla importanza effettiva che ha nel processo produttivo dell'economia del Paese ciascuna categoria.

Ma io non voglio tacere la preoccupazione fondamentale che ho e che è la seguente: era invalso, specialmente in Italia, il costume di considerare (specialmente nel regime corporativo fascista) tutte le categorie di lavoratori e datori di lavoro in condizioni di assoluta eguaglianza, anche nei casi in cui la categoria dei lavoratori, per esempio, rappresenti interessi vitali di un milione di persone, e quella dei datori di lavoro rappresenti interessi, altrettanto legittimi, ma di cento persone.

Io comprendo che vi è anche una differenza nella natura di questa rappresentanza, ma io penso che in un regime democratico, il numero delle persone che bisogna considerare, deve avere una importanza ed un riconoscimento perchè, se anche una piccola categoria di cittadini ha una importanza particolare in rapporto al capitale che può rappresentare, è anche vero che, se un'altra categoria è tanto vasta da rappresentare una parte imponente della Nazione, abbia un'importanza proporzionata al suo numero.

Perciò io vorrei questo emendamento, e, poichè credo, che non sia in contrasto con i principî sociali della parte a cui appartiene l'onorevole Clerici, credo che possa essere accettato anche da lui, almeno questo è l'augurio che io mi faccio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ruini per esprimere il parere della Commissione.

RUINI, Presidente della Commissione per la Costituzione. L'Assemblea ricorda che nel progetto della Commissione era, nell'articolo 92, contemplata l'istituzione di un Consiglio economico, come organo di consulenza del Parlamento e del Governo in materia economica, con le attribuzioni che la legge avrebbe stabilito. Quando arrivammo al Titolo dei « rapporti economici » della prima parte della Costituzione, l'onorevole Di Vittorio ed altri colleghi proposero un articolo che riguardava i sindacati, riguardava il mondo del lavoro, e stabiliva che i sindacati avrebbero avuto il diritto di partecipare alla elaborazione della legislazione sociale nei modi che sarebbero stati regolati dalla legge. L'Assemblea accolse il concetto dell'articolo proposto e rinviò, per un coordinamento, la definizione di questa materia a quando si sarebbe trattato del Consiglio economico. Il momento è venuto.

Temevo che non potesse realizzarsi per oggi un pieno accordo. Ma pei contatti presi, comunicando a vari colleghi una bozza di testo, credo di esservi riuscito. La proposta dell'onorevole Clerici corrisponde, quasi in tutto, alle aspirazioni dell'onorevole Di Vittorio.

Si parte anzitutto dal concetto che non vi debbano essere due organi e due Consigli nazionali separati: quello economico e l'altro del lavoro.

E' indispensabile un coordinamento di tutta la vita economica e di tutte le questioni del lavoro. Vi potranno essere due sezioni, più sezioni; ma il Consiglio deve essere uno.

Quanto al nome, io personalmente non avrei alcune difficoltà di chiamarlo « Consiglio economico del lavoro »; perchè ciò corrisponde alle mie vedute sopra l'economia del lavoro, che ormai sostituisce quella del capitalismo storico. L'espressione « Consiglio economico del lavoro » corrisponde poi, e riprenderebbe i motivi fondamentali di repubblica fondata sul lavoro, che aprono, come le prime note di una sinfonia, la nostra Costituzione. Ma io non farò mai battaglia per un nome; sono così poco nominalista io! Ciò che importa è la realtà e la concretezza.

L'onorevole Clerici propone di aggiungere un « e »; « Consiglio economico e del lavoro ». Non faremo la battaglia dell'« e ». L'onorevole Clerici può avere le sue ragioni; temendo che col mettere soltanto « del lavoro » sembrano esclusi i problemi del commercio, dell'industria e di altri settori; (il che per verità non è, dato il modo in cui va compresa la formulazione: « economia del lavoro »). A dirimere ogni dubbio si potrebbe adottare l'espressione: « Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ». Scegliete pure. Se volete, ve ne troverò degli altri. Per non decidere in fretta, potreste lasciare la scelta del nome al momento finale di revisione e di coordinamento del testo della Costituzione.

Un'altra differenza fra l'onorevole Clerici e l'onorevole Di Vittorio c'è; in quanto l'onorevole Di Vittorio ammette bensì che facciano parte del Consiglio anche periti o esperti (si potrebbe accettare quest'ultima espressione « esperti » di un altro emendamento), ma domanda che nel testo dell'articolo si indichi che per le rappresentanze delle categorie produttive si tenga conto della consistenza numerica. Il criterio di distinguere fra categoria e categoria di lavoratori, e fra categoria e categoria di imprenditori, è evidentemente, giusto; ma dà luogo a controversie e dubbi rilevanti, se si vuole trasportare alla proporzione reciproca, ramo per ramo, di lavoratori e di imprenditori; una grossa azienda in società anonima non può contare per uno, ed i suoi operai per centomila. Quando si discusse la formazione del Senato, i democristiani, sostenendo la rappresentanza organica, misero avanti il criterio quantitativo del numero, ma aggiunsero l'altro della qualità. Non è detto che non si potrebbe raggiungere un accordo, combinando i due criteri; ma la formula che si otterrebbe sarebbe estremamente generica; e lascerebbe adito ad incertezze ed a dubbi; potrebbe spaventare e potrebbe essere innocua. Ciò che importa è di vedere le soluzioni concrete, le proporzioni effettive di rappresentanze; e sarebbe meglio non dir nulla nella Costituzione, e rimandare la questione alla legge istitutiva del Consiglio nazionale.

Ciò che importa è che oggi decidiamo, e mettiamo nella Costituzione, il principio del Consiglio economico del lavoro, che esiste in tanti altri paesi, e che sarà sinteticamente espresso, nell'articolo che adotteremo, in modo da poterlo configurare con un tipo nostro ed italiano. Si realizzerà così una delle tenaci aspirazioni, che ho manifestato nei miei libri e nella mia attività, dal 1906 in poi.

DI VITTORIO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI VITTORIO. Vorrei domandare all'onorevole Clerici se accoglie il mio emendamento nel suo.

PRESIDENTE. L'onorevole Clerici ha facoltà di rispondere alla richiesta dell'onorevole Di Vittorio.

CLERICI. Aderisco al punto di vista dell'onorevole Ruini particolarmente per quanto riguarda il secondo degli emendamenti che l'onorevole Di Vittorio ha avuto l'amabilità di propormi. Ritengo poi che debba essere lasciato alla legge, che sicuramente andrà evolvendosi secondo le necessità sociali che si svolgeranno in futuro, lo stabilire la proporzione delle diverse categorie e classi rappresentate.

Per la verità, onorevole Di Vittorio, non ho ben capito il concetto da lei sostenuto circa la diversa misura ed il diverso valore delle rappresentanze. Lei intende riferirsi da una parte ai datori di lavoro e dall'altra ai datori di opera, oppure intende il diverso peso sociale ed economico delle diverse categorie produttrici, per esempio i metallurgici di fronte ai fabbricanti di guanti, oppure intende altri concetti?

DI VITTORIO. L'uno e l'altro.

CLERICI. Ma, in realtà, onorevole Di Vittorio, occorre, per non sopravvalutare codesta sua preoccupazione, tener presente che siamo davanti ad un organo per ora soltanto consultivo. Io ho viva fede in un parlamento futuro — scusatemi il termine — corporativo (corporativo nel senso buono, sano e democratico della parola); ho perciò molta fiducia che l'organo che noi stiamo per istituire darà larghi frutti in prosieguo di tempo. Ora però non dobbiamo dimenticarci che è un organo consultivo, e in un organo consultivo non ha tanto valore il numero dei rappresentanti quanto il fatto che il numero sia rappresentato. Ciascun rappresentante varrà per quello che esso rappresenta e socialmente e politicamente. I diversi valori di tutte queste rappresentanze saranno secondo il merito valutati e dal Governo e dal Parlamento. Io vorrei quindi pre-

gare l'onorevole Di Vittorio di rimettere tutto questo alla futura legge, la quale presenta maggiori possibilità di modificazioni, e cioè di evoluzione e di progresso.

Quanto poi al primo punto, io riterrei essenziale — e in ciò dissento alquanto anche da ciò che ha detto, con ispirito conciliativo superiore, l'onorevole Presidente Ruini — la particella «e»; essa ha importanza, giacchè noi non costituiamo soltanto un consiglio economico del lavoro, Infatti il lavoro, pur avendo, come è indubbio, grandissima importanza nel mondo nostro, e pertanto meritando giusto riconoscimento secondo lo stesso spirito che ci ha animato, come ha poc'anzi ricordato l'onorevole Ruini, nella redazione dei primi articoli della Costituzione, il lavoro dicevo, non è tutto, non può essere tutto: l'economia è più vasta; essa è una direttiva, il lavoro attuazione, indubbiamente una delle principali attuazioni; ma esso non può annullare — e non lo potrebbe neppure in un regime comunista — gli altri settori, le altre categorie della economia. Vi sarà infatti un settore della produzione, uno della circolazione, uno del credito, uno per l'emigrazione, ed altri, ciascuno con singole necessità e problemi, ai quali bisognerà provvedere.

Resto quindi fermo nella mia proposta di denominare tale organo «consiglio dell'economia e del lavoro» o di usare altro termine che esprima i concetti che or ora ho avuto l'onore di esporre.

DI VITTORIO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI VITTORIO. Aderisco alla formulazione suggerita dall'onorevole Ruini. Per quanto riguarda poi l'altra mia proposta non avrei difficoltà a rinviarla alla legge. Osservo però che non si tratta di una questione di secondaria importanza.

CLERICI. E' una questione importantissima.

DI VITTORIO. E' una questione di principio, che io vorrei fosse affermata nella Costituzione, la quale ha appunto il compito di fissare determinati principi ai quali si dovrebbe ispirare il nuovo Parlamento, ai quali si dovrebbe ispirare la legislazione della Repubblica italiana.

Ora, io vorrei affermare il principio che non è vero che in tutti gli organismi dello Stato in cui si tratti di interessi di varie categorie di cittadini e di produttori, gli interessi dei lavoratori e quelli dei datori di lavoro siano eguali, anche se gli uni sono un milione e gli altri sono, po-

niamo, dieci o cento. Non è vero questo: non è vero perchè, intanto, gli interessi di un milione di persone sono interessi di carattere collettivo, di carattere sociale, mentre quelli di dieci o di cento persone possono anche essere interessi egoistici, anche se legittimi, e, in taluni casi, anche di carattere antisociale, cioè contrastanti con gli interessi generali della società.

Non è giusto quindi porli, in una Costituzione democratica, sullo stesso piano di uguaglianza. Perciò l'affermazione di questo principio potrebbe servire a dare un indirizzo più democratico alla nostra futura legislazione e ad estendere questo criterio anche alle altre categorie, che non siano quelle contrapposte dei lavoratori e dei datori di lavoro, come, ad esempio, quella cui alludeva l'onorevole Clerici. C'è infatti una differenza fra, poniamo, la categoria dei guantai e quella dei metallurgici. Io non vorrei dilungarmi poi a discutere l'osservazione che, se ben ricordo, in una riunione della Commissione dei Settantacinque, aveva fatto l'onorevole Moro, il quale esprimeva la preoccupazione che nella mia enunciazione il numero potesse essere contrapposto alla qualità. Se fosse così, aggiungerei anche: «tenendo conto dell'importanza numerica e qualitativa», appunto per chiarire che, non intendo contrapporre il numero alla qualità, non intendo soffocare la qualità per il numero.

Del resto, la formula che ho suggerito è molto larga, molto tenue: si dice: «in misura che tenga conto»; quindi, non si tratta di fissare un principio rigido, una proporzionale pura, assoluta, ma affermare nella maniera più tenue possibile il principio che non è vero che gli interessi di dieci persone equivalgono agli interessi di un milione o anche di dieci milioni di persone nella società democratica italiana.

E' per queste ragioni che io insisto nel mio emendamento.

PRESIDENTE. Allora, onorevole Di Vittorio, del suo testo di articolo aggiuntivo, che si riconnette a questo articolo 92, lei conserverebbe l'ultima frase: «in misura che tenga conto della loro efficienza numerica».

DI VITTORIO. Sì, onorevole Presidente, ma vorrei aggiungere, per il motivo che ho già spiegato, «e qualitativa»; appunto per dissipare la preoccupazione che è affiorata.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Io credo che i due presentatori degli emendamenti sarebbero d'accordo nell'accettare il nuovo titolo: Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

PRESIDENTE. Abbiamo, dunque, onorevoli colleghi, il testo presentato dall'onorevole Clerici, che la Commissione ha accolto come base della votazione.

Al testo dell'onorevole Clerici la Commissione ha dichiarato di includere la proposta dell'onorevole Condorelli, sostituendo, cioè, alla parola « tecnici », la parola « esperti »; e l'onorevole Clerici ha accettato questa modificazione.

Vi è poi la modificazione proposta dal Presidente della Commissione, di sostituire il termine « Consiglio economico e del lavoro » con quello di « Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro », accogliendo, così, anche una delle proposte dell'onorevole Di Vittorio, il quale ha dichiarato di accettare questa formula definitiva.

Resta poi da votare in modo particolare la proposta dell'onorevole Di Vittorio di inserire, al punto in cui si parla delle categorie produttive, le seguenti parole: « in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa ».

Allora pongo in votazione la prima parte dell'emendamento Clerici, con le modificazioni accettate dal proponente:

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, composto nei modi stabiliti dalla legge, da esperti e da rappresentanti delle categorie produttive ».

(*E' approvata*).

Passiamo ora alla votazione dell'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Di Vittorio, del seguente tenore:

« in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa ».

NOBILE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NOBILE. Mi sembra inammissibile che una questione così importante possa essere decisa da un'Assemblea così poco numerosa. (*Commenti*).

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Onorevole Nobile, non ci sono dissensi su questo punto. (*Approvazioni*).

MORO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORO. Dichiaro che voterò a favore dell'elemendamento aggiuntivo dell'onorevole Di Vittorio, riprendendo un concetto già espresso nel nostro ordine del giorno.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo proposto dall'onorevole Di Vittorio: «in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa».

(E' approvato).

Pongo in votazione le seguenti parole: «è organo di consulenza del Parlamento e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono dalla legge attribuite».

(Sono approvate).

Pongo in votazione l'ultima parte del testo proposto dall'onorevole Clerici:

«ha l'iniziativa legislativa e può contribuire all'elaborazione della legislazione sociale secondo i principî ed entro i limiti stabiliti dalla legge».

(E' approvata).

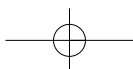
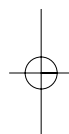
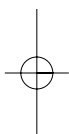
Pertanto il testo dell'articolo 92 risulta nel suo complesso, così approvato:

« Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro composto, nei modi stabiliti dalla legge, da esperti e rappresentanti delle categorie produttive in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa, 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 all'elaborazione della legislazione sociale secondo i principî ed entro i limiti stabiliti dalla legge ».

LEGISLATURA 1948 - 1953

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI NEL CONSIGLIO
NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Relazioni Parlamentari e successivi testi del disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri On. De Gasperi di concerto con tutti i Ministri al Senato della Repubblica nella seduta del 15 marzo 1949



ATTO N. 318

SENATO DELLA REPUBBLICA

Disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, On. De Gasperi, di concerto con tutti i Ministri nella seduta del 15 marzo 1949.

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

ONOREVOLI SENATORI. — Nel quadro del nuovo ordinamento costituzionale, un posto a sè stante, di primissimo piano, occupa il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. L'articolo 99 della Costituzione della Repubblica italiana lo pone tra gli organi ausiliari e ne fissa i lineamenti essenziali, rinviando alla legge la concreta determinazione della sua struttura e dei suoi compiti:

« 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.

« E' 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 principî ed entro i limiti stabiliti dalla legge ».

L'istituto già trae, pertanto, la sua esistenza giuridica dalla norma costituzionale; e, sulla precisa traccia di questa, il legislatore è chiamato a dettare le norme per la effettiva costituzione dell'organo e per la disciplina delle sue funzioni. A tale scopo è preordinato l'unito disegno di legge.

Prima di illustrare i criteri informativi e le singole disposizioni del progetto, appare opportuno, data l'importanza della materia che ne costituisce l'obbietto, dare un rapido sguardo agli orientamenti già delineatisi in passato in questo campo, nonchè agli esperimenti attuati, in via legislativa, sia in Italia, che all'estero.

1. - I vari Consigli succedutisi in Italia presso le Amministrazioni aventi competenza in materia economica e sociale non differivano sostan-

zialmente dai normali organi consultivi istituiti presso singoli rami della pubblica Amministrazione. Essi avevano cioè il precipuo scopo di illuminare, da un lato, l'azione dei competenti Ministri, e, dall'altro, di attenuarne la responsabilità.

Già alla fine del secolo scorso presso il Ministero dell'agricoltura, dell'industria e del commercio, esisteva un *Consiglio dell'industria*, istituito con regio decreto 5 agosto 1869, n. 5210. Esso venne riordinato con il regio decreto 11 marzo 1886, n. 3736, assumendo la denominazione di *Consiglio dell'industria e del commercio*. Successivamente, i regi decreti 29 gennaio 1903, n. 74, 17 aprile 1910, n. 187, e 12 gennaio 1911, n. 12, ne modificarono la composizione, rendendone più efficiente il funzionamento.

Pochi anni dopo, l'unico *Consiglio dell'industria e del commercio* si scindeva in due separati organismi. Il regio decreto 26 gennaio 1913, n. 81, istituiva il *Consiglio superiore del commercio*, il cui ordinamento venne poi dettato dal decreto luogotenenziale 17 ottobre 1919, n. 1107; nello stesso anno, con il decreto luogotenenziale 15 giugno 1919, n. 1113, nasceva il *Consiglio superiore dell'industria*.

I due organismi vissero fino al 1923, ma già non funzionavano da alcuni anni quando — con la fusione dei Ministeri dell'agricoltura, dell'industria e del commercio — si addivenne alla istituzione del *Consiglio superiore dell'economia nazionale* (regio decreto 6 settembre 1923, n. 2125).

Uno svolgimento parallelo ma autonomo hanno avuto i Consigli del lavoro.

Nel 1902, era stato istituito in Italia, presso il Ministero dell'agricoltura, dell'industria e del commercio e contemporaneamente ad un Ufficio del lavoro, il *Consiglio superiore del lavoro*.

La composizione ed i criteri adottati per la rappresentanza delle categorie sollevarono vive critiche, a seguito delle quali si elaborò un progetto di riforma, dovuto agli onorevoli Abbiate e Cabrini.

Nel 1919, l'onorevole Ruini, allo scopo di preparare la riforma del *Consiglio superiore del lavoro*, diramò un questionario, chiamando a pronunciarsi sui criteri informativi della riforma le organizzazioni sindacali e gli organismi economici interessati.

Il Governo, tenuto conto delle proposte ricevute, preparò e presentò un proprio progetto di legge, che dal nome dell'autore si chiamò *progetto Abbiate*, al quale seguì nel novembre 1920 un *progetto Labriola* e nel febbraio 1922 quello dell'onorevole *Beneduce*.

Il progetto di riforma *Beneduce* non ebbe seguito. Anzi, il regio decreto 25 marzo 1923, n. 861, sopprime il *Consiglio superiore del lavoro*, mentre uguale sorte subiva ad un mese di distanza il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. D'altra parte, il *Consiglio superiore del-*

l'industria e il Consiglio superiore del commercio da alcuni anni non funzionavano più.

Il Consiglio predetto venne assorbito, nel 1923, dal già ricordato *Consiglio superiore dell'economia nazionale* che, composto di quattro Sezioni, ebbe funzioni prettamente consultive.

La vita di quest'ultimo fu breve: e la sua soppressione, avvenuta nel 1929, fu conseguenza della soppressione del Ministero omonimo e del passaggio delle direzioni generali del lavoro, dell'industria e del commercio al nuovo Ministero delle corporazioni, presso il quale già esisteva, sia pure di nome, il *Consiglio nazionale delle corporazioni*.

La fine dell'ordinamento corporativo segnò anche la fine del *Consiglio nazionale delle corporazioni*. Esso venne soppresso, come tutti gli organi corporativi, con il decreto legge 9 agosto 1943, n. 721, emanato su proposta del primo Governo Badoglio.

Dopo la guerra, la necessità di un indirizzo unitario nella disciplina economica, soprattutto nei riguardi della elaborazione e dell'attuazione di programmi economici generali, ha consigliato la istituzione, in seno al Comitato interministeriale per la ricostruzione, di un *Consiglio economico nazionale (C.E.N.)*. A ciò si è provveduto con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 agosto 1947.

Del *Consiglio economico nazionale*, presieduto dal Presidente del Comitato interministeriale per la ricostruzione, sono stati chiamati a far parte i Ministri componenti il C. I. R., il Presidente della Commissione per la Costituzione, i Presidenti delle Commissioni legislative dell'Assemblea Costituente, nonchè i rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali dei datori di lavoro e dei lavoratori, dei dirigenti di aziende, delle cooperative, ed i rappresentanti della Federazione italiana dei Consorzi agrari, dell'Associazione fra le Società per azioni, dell'Unione delle Camere di commercio, del Consiglio nazionale delle ricerche, di alcuni Consigli economici, della Banca d'Italia, dell'I. R. I., dell'I. M. I., dell'Ufficio italiano cambi, ed eventualmente anche persone esperte in materia economica.

Il C. E. N. ha avuto il precipuo compito di dare, su richiesta del Governo, pareri sui problemi economici generali o particolari e in materia di programmi economici. Insediato il 4 settembre 1947, si è riunito poche volte, occupandosi soprattutto di problemi agricoli.

E' questo l'ultimo dei Consigli economici costituiti in Italia.

2. — Volgendo lo sguardo oltre i confini, va constatato che in moltissimi Stati sono esistiti od esistono dei Consigli nazionali, il cui scopo è quello di assistere o il Governo solamente o le Camere e il Governo insieme e contemporaneamente, nella predisposizione dei mezzi più idonei

per rendere la legislazione economica e sociale più rispondente alle necessità ambientali e contingenti.

Senonchè, parlando di essi, occorre far subito una prima distinzione per quanto riguarda la unicità o la pluralità di detti corpi. Sotto questo aspetto, gli Stati possono dividersi in tre gruppi: gli Stati che hanno un unico Consiglio nazionale sia per le materie e i problemi economici che per quelli sociali e del lavoro: così ad esempio l'Argentina; gli Stati che hanno contemporaneamente un Consiglio superiore del lavoro ed un Consiglio nazionale dell'economia: così ad esempio la Francia, la Grecia, la Danimarca, il Canada, la Norvegia, il Cile; gli Stati, infine, che hanno o solamente il Consiglio superiore del lavoro — quali ad esempio il Belgio (in questo paese la istituzione di un Consiglio centrale dell'economia è ancora alla fase di proposta di legge), l'Egitto, l'Iran, l'Olanda, l'Uruguay — oppure soltanto il Consiglio nazionale economico — quali ad esempio la Cecoslovacchia, la Cina, la Finlandia, il Costarica, l'Inghilterra, la Jugoslavia, il Lussemburgo, il Messico, la Polonia, il Portogallo, la Romania, l'Ungheria, la Russia, il Venezuela.

Una seconda distinzione deve poi farsi in relazione alla natura ed alla composizione dell'organo. Vi sono, invero, Consigli del lavoro e Consigli economici formati su larga base rappresentativa, in relazione agli interessi economici esistenti nel Paese; altri Consigli, invece, si atteggiavano quasi a ristretti Comitati composti di pochi membri prevalentemente tratti dagli organi burocratici dello Stato.

Una terza ed importantissima distinzione, infine, riguarda la estensione della competenza, sia nel campo economico che in quello sociale. In alcuni Paesi, i Consigli del lavoro e i Consigli economici comprendono tutta la materia di lavoro o tutta la materia economica. In altri Paesi, a volte insieme con detti Consigli e a volte in loro sostituzione, esistono organi consultivi e rappresentativi per settori particolari economici o della politica sociale o per singole materie.

Agli effetti della presente indagine, interessano maggiormente gli *organi a competenza generale*, per l'insieme delle questioni del lavoro o delle questioni economiche e, cioè, i Consigli nazionali del lavoro e i Consigli nazionali dell'economia.

Da un attento esame della legislazione comparata, risultano esistenti i seguenti *Consigli nazionali o superiori del lavoro*:

1° *Belgio - Consiglio superiore del lavoro e della previdenza sociale.* — Istituito nel 1892, fu notevolmente modificato, nella composizione e nelle funzioni, nel 1920 e nel 1925.

Esso è composto di due sezioni, l'una per le questioni relative alla disciplina del lavoro e l'altra per i problemi della previdenza ed assi-

stenza sociale, costituite ciascuna, oltre che del presidente, di 24 membri: otto per i datori di lavoro, otto per i lavoratori e otto persone scelte per la loro competenza scientifica o per la loro esperienza pratica in materia di questioni sociali. I membri rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori vengono scelti dal Governo su liste doppie di candidati presentati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative; e in mancanza di detta presentazione sono designati di ufficio. Sono inoltre membri di diritto, con voto consultivo, alcuni capi dei servizi dell'Amministrazione centrale del lavoro e della previdenza sociale.

Il Consiglio ha il compito di studiare tutte le questioni in materia di lavoro e di dare pareri sull'applicazione di molte leggi sociali; può essere incaricato di preparare progetti di legge o di regolamenti, così come può, di sua iniziativa, trasmettere voti in materia al Governo.

L'attività del Consiglio è stata considerevole dal 1900 al 1930; ma in seguito la sua composizione ha dato luogo a difficoltà diverse, che hanno procurato l'arresto della sua attività: in effetti, dopo il 1937 il Consiglio non si è più riunito.

2° *Canada - Consiglio superiore del lavoro.* — Istituito nel 1948, è composto di 24 membri, dei quali otto rappresentanti dei datori di lavoro e otto rappresentanti dei lavoratori, nominati dal Governo dietro consultazione delle organizzazioni sindacali più rappresentative. Esso è consultato su tutte le questioni di carattere sociale e specialmente sui progetti di legge rientranti nella sua competenza.

3° *Cile - Consiglio del lavoro.* — Istituito nel 1934 e riorganizzato in base ad un decreto-legge del 2 ottobre 1942, è composto di 25 membri, dei quali otto rappresentanti degli imprenditori e otto rappresentanti dei lavoratori.

4° *Danimarca - Consiglio del lavoro.* — Istituito con legge 29 aprile 1913, è composto di dieci membri, dei quali tre sono designati dai datori di lavoro e tre dai lavoratori. Ha il compito di dare pareri in materia di regolamenti. Può interessare il Governo e gli uffici competenti su tutte le questioni comunque riguardanti la materia della legislazione sociale e del lavoro.

5° *Egitto - Consiglio superiore del lavoro.* — Istituito nel 1945, è incaricato di assistere il Governo nella preparazione delle leggi sociali e nello svolgimento della politica in materia di lavoro.

Presieduto dal Ministro degli affari sociali, il Consiglio è composto di 30 membri, e cioè, del Presidente, di 13 rappresentanti dei Ministeri direttamente interessati alle questioni del lavoro, di 9 rappresentanti de-

gli imprenditori, di 6 rappresentanti dei lavoratori e del Consigliere giuridico del Compartimento del lavoro. I rappresentanti degli imprenditori sono nominati dal Governo su proposta del Ministro degli affari sociali, mentre i rappresentanti dei lavoratori sono nominati direttamente dal Ministro.

6° *Francia - Consiglio nazionale del lavoro.* — Istituito nel 1891, ha funzionato regolarmente fino all'inizio della seconda guerra mondiale; ricostituito e riordinato in virtù della legge 22 maggio 1946, ha preso il posto del Consiglio superiore del lavoro e del Consiglio nazionale della mano d'opera, che esistevano prima del 1939. Esso ha il compito di studiare i problemi relativi al lavoro ed alla politica sociale e di elaborare i progetti di legge concernenti il diritto del lavoro, consigliando al Parlamento e al Governo ogni possibile riforma.

In seno al Consiglio sono istituite una commissione permanente e delle sezioni tecniche, quali quella dei salari e delle condizioni di lavoro, quella della mano d'opera quella delle relazioni professionali e del benessere sociale.

Il Consiglio è presieduto dal Ministro del lavoro ed è composto di 78 membri, dei quali 64 rappresentanti designati ed eletti dalle principali organizzazioni padronali ed operaie e gli altri 14 così distinti: tre senatori e cinque deputati, un rappresentante della Camera di commercio di Parigi, due designati dal Consiglio superiore della cooperazione e tre scelti dal Ministro fra i professori di diritto dell'Università di Parigi.

7° *Grecia - Consiglio superiore del lavoro.* — Istituito nel 1937, il Consiglio superiore del lavoro dà parere sui progetti di legge concernenti il lavoro, l'igiene e la sicurezza dei lavoratori ed il miglioramento delle loro condizioni di vita; esso viene pure consultato dall'Amministrazione su tutte le questioni previste per legge.

Esso si compone di: quattro funzionari, quattro rappresentanti degli imprenditori (un industriale, un commerciante, un artigiano e un piccolo esercente) e di quattro rappresentanti dei lavoratori (tre per gli operai e uno per gli impiegati). I rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro sono scelti nelle liste presentate dalle principali organizzazioni operaie e padronali. La nomina dei membri e dei loro supplenti è fatta con deliberazione del Sottosegretario di Stato al lavoro per la durata di un anno.

8° *Turchia - Consiglio del lavoro.* — Istituito nel 1947; si è riunito per la prima volta nell'aprile di quell'anno con la partecipazione dei Ministri interessati e dei rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori.

9° *Norvegia - Consiglio del lavoro.* — Istituito con la legge del 19 giugno 1936, ha il compito di dare pareri al Ministro per gli affari sociali e di seguire ed assicurare l'applicazione di tutte le leggi e disposizioni in materia sociale.

Il Consiglio è composto di appena cinque membri effettivi e cinque supplenti: quattro membri rappresentano i datori di lavoro e quattro i lavoratori.

10° *Olanda - Consiglio superiore del lavoro.* — Istituito nel 1919, è stato riorganizzato con la legge del 24 dicembre 1927. Esso ha funzioni sostanzialmente consultive ed è composto di un numero di membri variabile da trenta a sessanta, distinti in tre gruppi: rappresentanti dei datori di lavoro, rappresentanti dei lavoratori, esperti. I rappresentanti padronali e operai sono nominati con decreto reale, su proposta del Ministro competente, sentite le organizzazioni padronali più importanti e le organizzazioni sindacali operaie centrali.

11° *Uruguay - Consiglio superiore del lavoro.* — Istituito con decreto del 7 aprile 1933, ha il compito di collaborare per l'applicazione delle leggi e dei decreti in materia di lavoro, di prendere le iniziative più opportune per migliorare la legislazione sociale e di intervenire nella risoluzione dei conflitti di lavoro.

Esso è composto di cinque rappresentanti dei datori di lavoro e di cinque rappresentanti dei lavoratori, nonchè di rappresentanti dell'assemblea deliberante, della mutualità, delle cooperative e di alcuni funzionari.

Così pure da un attento esame della legislazione comparata si rileva che attualmente esistono, sotto una forma o un'altra, *Consigli economici nazionali* in un numero grandissimo di Paesi, quali l'Argentina, l'Australia, il Brasile, la Bulgaria, il Canada, la Cecoslovacchia, il Cile, la Cina, gli Stati Uniti, la Finlandia, la Francia, il Costarica, l'Inghilterra, la Grecia, la Russia, l'Ungheria e il Venezuela.

Istituiti in epoche e circostanze diverse, essi hanno fonti giuridiche, organizzazione e funzioni differenti da Paese a Paese. In alcuni Stati, infatti, i Consigli economici nazionali sono previsti dalla Costituzione, in altri sono istituiti da una legge o da un provvedimento del potere esecutivo. Alcuni, come quello statunitense, quello inglese e quello argentino, dipendono direttamente dal Capo dello Stato o dal Primo Ministro; altri invece godono, nell'organizzazione politica e giuridica del Paese, di una situazione di indipendenza.

Così pure differenze notevoli vi sono per quanto riguarda la loro composizione e soprattutto le loro funzioni. Sotto questo profilo, piutto-

sto che esporre, Consiglio per Consiglio — così come è stato fatto più sopra per quelli del lavoro —, la organizzazione e le attribuzioni di ciascuno, gioverà dare, anche per ragioni di brevità, uno sguardo panoramico e vederli nel loro insieme.

In molti Paesi questi organi sono esclusivamente composti di esperti. Così negli Stati Uniti, ad esempio, il *Consiglio degli esperti economici del Presidente*, istituito con legge del 1946, è composto di tre persone particolarmente esperte in problemi economici, qualificate per assistere il Presidente nella preparazione del rapporto economico che egli deve ogni anno sottoporre al Congresso. Il Consiglio può consultare tuttavia i rappresentanti dell'industria, dell'agricoltura, del lavoro e dei consumatori. Un comitato parlamentare misto (composto di sette membri del Senato e di sette membri della Camera dei rappresentanti) è incaricato di seguire lo sviluppo della produzione e della occupazione operaia, di esaminare i programmi di coordinamento economico ed di guidare il Congresso nella elaborazione della legislazione.

Allo stesso modo il *Consiglio della produzione* del Costarica, il *Consiglio superiore economico* in Grecia e il *Consiglio economico* in Cina sono degli organismi tecnici nei quali le rappresentanze professionali non sono ammesse. Lo stesso dicasi del *Consiglio economico consultivo* creato nel 1930 dal Governo inglese, composto di cinque membri governativi (il Primo Ministro, il Cancelliere dello Scacchiere, il Segretario di Stato per le colonie e i Ministri del commercio e dell'agricoltura e pesca) e di 20 membri scelti dal Primo Ministro tra le persone più competenti in materia industriale ed economica.

Nella maggior parte dei Paesi invece le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori sono rappresentate in seno ai Consigli economici e ciò soprattutto allo scopo di far partecipare le categorie produttive all'azione economica del Governo: così ad esempio nel Canada, nel Cile, in Finlandia, in Francia e nel Venezuela.

Per quanto riguarda particolarmente la Francia, il *Consiglio dell'economia nazionale*, istituito con il decreto del 16 aprile 1946, in sostituzione del Consiglio nazionale economico creato nel 1925 e riorganizzato nel 1936, si compone di 150 membri così divisi: 45 rappresentanti designati dalle organizzazioni più rappresentative di operai, impiegati, funzionari, e tecnici; 20 rappresentanti delle aziende industriali; 10 rappresentanti degli artigiani; 35 rappresentanti delle organizzazioni di agricoltori; 9 rappresentanti delle cooperative; 15 rappresentanti dei territori d'oltremare; 10 rappresentanti degli intellettuali, scelti dal Consiglio dei Ministri; 8 rappresentanti delle associazioni familiari; due delegati dell'associazione dei sinistrati.

Il Consiglio dell'economia nazionale francese ha un'assemblea generale, delle sezioni tecniche e di coordinamento e una commissione permanente.

Così pure il *Consiglio economico e sociale* in Argentina, che, come è stato detto, abbraccia la materia economica e quella del lavoro, creato nel 1946 presso il Segretariato tecnico della Presidenza, si compone dei rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori, riuniti nell'assemblea generale e in una commissione permanente; essi sono nominati dal potere esecutivo, dietro consultazione delle organizzazioni professionali interessate.

Le funzioni dei Consigli economici nei diversi Paesi sono essenzialmente consultive. Essi studiano le questioni interessanti l'economia nazionale, svolgono a questi effetti delle inchieste sulla produzione e sul consumo e possono fare delle raccomandazioni al Governo. In genere sono chiamati a pronunciarsi sui disegni di legge e sui regolamenti in materia economica che il Governo si propone di sottoporre all'esame parlamentare o di cui il Parlamento è stato investito. Ma l'esperienza ha dimostrato che i Consigli economici non possono utilmente raggiungere gli scopi per cui sono costituiti, se non sono ben precisate le loro funzioni in materia legislativa.

A tal uopo occorre ricordare che la Costituzione della Repubblica francese del 27 ottobre 1946 prevede, all'articolo 25, l'istituzione di un Consiglio economico con lo scopo di esprimere parere sui progetti e sulle proposte di carattere economico e sociale (ad eccezione del bilancio). Tali attribuzioni sono estese anche alle convenzioni internazionali d'ordine economico e finanziario sottoposte all'approvazione dell'Assemblea nazionale. Il Consiglio può essere sentito sugli schemi di decreti riguardanti l'economia nazionale, mentre deve essere consultato nella relazione dei regolamenti di esecuzione di leggi per le quali abbia espresso il suo parere. Esso può essere investito dell'esame di questioni economiche, sociali e finanziarie e può intraprendere a questo scopo inchieste ed indagini ed emettere poi pareri o suggerimenti. Infine il Consiglio può, su richiesta delle parti e d'accordo con i Ministri interessati, occuparsi di tutte le questioni relative a conflitti economici e sociali ed eventualmente deciderli con lodo arbitrale.

L'Assemblea nazionale può, in seduta di commissione, richiedere l'intervento del relatore del Consiglio della economia nazionale per illustrare a voce il parere emesso su un progetto o una proposta di legge: il relatore suddetto può, su richiesta del Ministro interessato o della commissione, assistere ai dibattiti presso l'Assemblea per presentare e illustrare il parere espresso dal Consiglio.

In alcuni Paesi le funzioni dei Consigli economici sono connessi ai piani economici generali e particolari. E' noto che in questi ultimi anni, a causa anche della guerra, molti Stati hanno stabilito programmi di produzione o di consumo o piani di riorganizzazione economica, attraverso la determinazione degli obbiettivi che l'economia nazionale deve raggiungere entro un dato numero di anni, in relazione ad un ordine di precedenza nel soddisfacimento dei bisogni collettivi. Tali piani sono stati adottati, ad esempio, in Argentina, in Bulgaria, in Cina, in Francia, in Inghilterra, in Olanda, in Polonia, in Cecoslovacchia e in Russia: ora, in alcuni di detti Stati la predisposizione e il controllo dei piani sono stati affidati ai Consigli economici.

Rispetto alla Russia, occorre dire che il *Consiglio superiore dell'economia nazionale*, già istituito nel 1917 e in seguito riorganizzato più volte, è, più che un organo consultivo, un organo collegiale di amministrazione attiva. Secondo una lunga elencazione fatta da un decreto del 1923, il Consiglio superiore dell'economia nazionale russo — composto di membri designati dal Comitato centrale esecutivo dei soviet, dai Consigli regionali della economia, dall'Unione professionale dei produttori, dal Consiglio centrale delle cooperative operaie e da alcuni Commissariati del popolo — ha fra l'altro il compito: di assumere la direzione generale delle industrie di Stato e l'attività commerciale delle imprese del Consiglio; di stabilire il piano di produzione e il bilancio delle industrie di importanza nazionale; di elaborare i piani di concessione delle imprese; di predisporre il finanziamento; di organizzare la statistica industriale; di esaminare le questioni relative alla organizzazione delle nuove produzioni, alla razionalizzazione della produzione e ai miglioramenti tecnici, ecc.

In molti Paesi i Consigli nazionali economici sono concepiti come organi di coordinamento e di controllo di organismi esistenti per le differenti branche economiche o per le diverse ripartizioni geografiche. Così il *Consiglio nazionale della produzione industriale* in Ungheria è incaricato di coordinare l'attività dei comitati di produzione già sopra indicati. Così pure il *Consiglio dell'economia nazionale* francese deve coordinare l'opera di molteplici commissioni consultive funzionanti presso il Ministero della produzione industriale. Così, infine, in Norvegia il *Consiglio economico* è considerato l'apice dell'organizzazione economica nazionale, della quale i Comitati di produzione costituiscono la base e i Consigli professionali gli organismi intermedi. In Inghilterra il *Consiglio consultivo nazionale della produzione industriale* si appoggia sui Consigli regionali e sui comitati dei distretti.

In alcuni Paesi, quali l'Inghilterra, la Francia e il Lussemburgo, i Consigli economici hanno il compito di esaminare i problemi economici

internazionali. Il *Consiglio economico* portoghese è competente in tutte le questioni relative al commercio estero.

In Danimarca, in Grecia e in Rumenia i Consigli economici si occupano anche di problemi monetari.

Quanto è stato detto fin qui mostra chiaramente come, accanto ai metodi tradizionali di consultazione, ogni Governo oggi manifesti particolare interesse a costituire corpi consultivi a larga base, nei quali siano posti, accanto ad elementi tecnici ed esperti, anche i rappresentanti dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei liberi esercenti un'attività o un mestiere, i rappresentanti, cioè, di coloro che partecipano in modo diretto e preminente alla attività economica del Paese.

Detti organi rispondono alla necessità, oramai ovunque sentita, di assicurare una collaborazione attiva, proficua e permanente tra i Governi e le organizzazioni professionali più rappresentative.

La necessità di questa collaborazione oggi è talmente riconosciuta che, avendo la Organizzazione internazionale del lavoro posto nell'ordine del giorno della XXXI sessione della Conferenza il problema della « collaborazione tra i pubblici poteri e le organizzazioni professionali », quasi tutti i Paesi si pronunciarono favorevolmente alla detta collaborazione ed alla *istituzione o conservazione di Consigli economici nazionali e di Consigli superiori del lavoro*.

Convieni ora accennare brevemente alla genesi dell'articolo 99 della Costituzione, quale è dato di ricostruire sia attraverso le proposte formulate dalla II^a Sottocommissione e poi dalla Commissione della Costituente, sia attraverso la discussione in Assemblea generale.

Alla III Sottocommissione furono proposti due articoli: il primo riguardante la costituzione di Consigli ausiliari presso le Amministrazioni dello Stato o presso gruppi di esse; il secondo concernente l'istituzione del Consiglio economico nazionale.

I Consigli ausiliari dovevano essere composti di membri eletti dal Parlamento, dalle associazioni sindacali e da altri enti, ed avere il compito di dare pareri tecnici al Parlamento o addirittura di predisporre disegni di legge di propria iniziativa non soggetti alla procedura normale. Inoltre le Camere potevano demandare ad essi l'emanazione di regolamenti di esecuzione di determinate leggi.

Il Consiglio economico nazionale doveva essere composto di rappresentanti dei Consigli ausiliari suddetti, relativi ai servizi economici, e doveva funzionare come collegio arbitrale in materia di controversie di carattere economico, nonchè ratificare i contratti collettivi di lavoro, i quali — si diceva — possono ripercuotersi, attraverso aumento dei prezzi, su tutta l'economia nazionale. Il parere del Consiglio era obbligatorio

su tutti i progetti di legge diretti a disciplinare in modo unitario l'attività produttiva del Paese.

Le proposte sollevarono perplessità ed obiezioni: si temeva soprattutto che la funzione tecnica dei Consigli ausiliari potesse assorbire quella consultiva del Consiglio di Stato; ci si preoccupava anche — malgrado si trattasse di rappresentanza di interessi — che essa trascendesse a valutazione politica di argomenti tecnici. Di fronte a tali dubbi, la Commissione si pronunciò contro l'articolazione suddetta.

Incontrò, invece, favori e consensi la proposta che, pur auspicando l'istituzione, presso tutti i Ministeri, di Consigli i quali — attraverso una collaborazione tecnica — potessero apportare il soffio della vita delle categorie interessate, riteneva non necessario fissare « in modo costituzionale » il principio, essendo sufficiente stabilire una norma elastica e generica solo per il Consiglio economico.

Nella determinazione dei principi che dovevano ispirare la costituzione del Consiglio, fu scartata la proposta diretta a stabilire che esso dovesse avere basi elettive, essendo apparso preferibile rinviare la soluzione del problema alla legge sul suo ordinamento. Furono altresì scartate le proposte che il Consiglio economico potesse avere iniziativa e funzioni arbitrali o che potessero essergli affidati compiti più pertinenti ai Consigli di lavoro.

Portato il problema all'Assemblea Costituente, alcuni proposero senza altro la soppressione dell'articolo. Altri, invece, si manifestarono favorevoli al mantenimento della norma.

Quanto alla composizione dell'organo, si manifestò la tendenza a far prevalere, sul criterio della pariteticità di rappresentanza tra datori di lavoro e lavoratori, il criterio della importanza numerica delle singole categorie; e venne altresì sostenuta la necessità di tener conto della importanza « qualitativa » delle categorie stesse. Fu così abbandonata la proposta di rimettere interamente alla legge la determinazione della struttura del Consiglio; ed entrambi i criteri — quello quantitativo e quello qualitativo — vennero accolti nella norma costituzionale, lasciandosi al legislatore il compito di stabilire in concreto la misura e la proporzione della rappresentanza. Fu parimenti accolta la proposta di includere nel Consiglio un certo numero di esperti.

Circa le attribuzioni del Consiglio, le discussioni svoltesi in seno all'Assemblea Costituente si conclusero nel senso di conferire all'organo, oltre i normali compiti consultivi, la facoltà di iniziativa legislativa nel campo economico e sociale.

La denominazione di « Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » fu proposta dall'onorevole Ruini, Presidente della Commissione per la Costituzione.

I. - ORGANIZZAZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

L'articolo 1 determina la composizione del Consiglio. Questo si compone di 60 membri che possono utilmente essere distinti in tre gruppi: rappresentanti delle categorie economiche e del lavoro, rappresentanti dei Consigli ed Enti pubblici economici, persone particolarmente esperte nei problemi del lavoro o della produzione.

Rientrano nel primo gruppo i rappresentanti dei lavoratori dell'industria, dell'agricoltura, del commercio, dei trasporti, del credito e della assicurazione e i rappresentanti dei dirigenti d'azienda (in tutto 16 membri); i rappresentanti dei professionisti ed artisti, dei coltivatori diretti, delle attività artigiane e delle attività cooperative (in tutto 8 membri); i rappresentanti delle imprese industriali, agricole, commerciali, di trasporti, del credito e dell'assicurazione (in tutto 11 membri).

Rientrano nel secondo gruppo i rappresentanti degli organi consultivi costituiti presso le pubbliche Amministrazioni aventi rapporti diretti o riflessi con la materia economica e sociale (in tutto 10 membri), nonché i rappresentanti delle Aziende autonome dello Stato, degli enti pubblici economici, degli enti pubblici previdenziali e delle camere di commercio (in tutto 7 membri).

Il terzo gruppo è costituito da 8 persone particolarmente esperte in questioni economiche e sociali.

La composizione anzidetta rispecchia la norma dell'articolo 99 della Costituzione, che parla appunto di « esperti e di rappresentanti delle categorie produttive ». Essa assicura una piena collaborazione tra l'elemento economico e l'elemento tecnico, tra i rappresentanti, cioè, delle categorie produttive, portatori ed interpreti degli interessi economici e professionali, e gli esponenti del pensiero scientifico e della tecnica. Nella compenetrazione di questi due diversi elementi si realizza una condizione per la proficua attività del Consiglio.

Non è sembrato opportuno articolare, in distinte sezioni, il funzionamento di esso. Così come è composto, con soli 60 membri, il Consiglio sarà in grado di funzionare agilmente, anche se trattisi di problemi che rivestano particolare urgenza; e non può disconoscersi la utilità che le questioni economiche, pressochè mai isolabili in un determinato settore, siano sempre trattati dal Consiglio. In questo, anzi, il Consiglio si differenzia profondamente dagli esistenti organi consultivi costituiti per singoli settori dell'attività economica ed aventi funzioni essenzialmente tecniche.

Naturalmente, non è da escludere la possibilità di affidare a ristrette commissioni l'esame preliminare dei problemi da discutere in sede plenaria; e ciò è espressamente previsto dal progetto (articolo 8).

La nomina dei membri avviene con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri (articolo 2).

I rappresentanti delle categorie produttive devono essere designati dalle organizzazioni sindacali in misura che tenga conto della importanza numerica e qualitativa di quelle. Tale criterio è in aderenza con il principio della libertà sindacale, sancito dall'articolo 39 della Costituzione e che implica la possibile pluralità di associazioni. Peraltro, in attesa dell'ordinamento sindacale previsto dal medesimo articolo della Costituzione, si è accolta transitoriamente la soluzione di far capo, per le designazioni, alle organizzazioni esistenti. Di conseguenza, le designazioni saranno richieste alle organizzazioni stesse, in ragione della loro importanza numerica e qualitativa. Qualora alla designazione di uno o più rappresentanti di una categoria debbano partecipare contemporaneamente diverse associazioni si dovrà decidere a quali associazioni la designazione debba essere richiesta; ciò si verifica, ad esempio, per l'unico rappresentante dei datori di lavoro dei trasporti, data la differenziazione sindacale che caratterizza tale ramo di attività economica (aziende ferroviarie, aziende dei trasporti su strada, imprese dei trasporti aerei civili, ecc.). Allorchè siano pervenute le designazioni delle varie organizzazioni, si dovrà scegliere l'unico rappresentante della categoria da nominare in seno al Consiglio. Lo stesso dicasi per quanto riguarda il credito, l'assicurazione, ecc.

La scelta affidata al Consiglio dei Ministri — l'articolo 2 del disegno di legge parla di «deliberazione del Consiglio dei Ministri» — nulla toglie alla designazione fatta dalle organizzazioni sindacali, nel senso che il Consiglio dei Ministri non potrebbe sostituire alla persona designata una persona non designata.

La nomina dei rappresentanti del secondo gruppo di membri viene fatta: a) per gli organi consultivi esistenti presso le varie Amministrazioni, su designazione degli organi stessi; b) per le camere di commercio, industria e agricoltura, su designazione della esistente organizzazione nazionale delle camere stesse; c) per le aziende autonome dello Stato e per gli enti pubblici economici e gli enti previdenziali a carattere nazionale, direttamente dal Consiglio dei Ministri.

Infine gli otto esperti sono scelti direttamente dal Consiglio dei Ministri.

Il Presidente del Consiglio Nazionale è nominato, al di fuori dei suoi membri, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio medesimo. Sono, inoltre, previsti due Vice-presidenti eletti dal Consiglio nel pro-

prio seno. Il Presidente ed i Vice-presidenti costituiscono l'ufficio di presidenza (articolo 3).

Non si è creduto di dover determinare per legge i poteri del Presidente, salva la facoltà di convocare il Consiglio (articolo 10) e quella di costituire commissioni per l'esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio (articolo 8). Detti problemi discendono, infatti, dai normali principî che regolano la vita degli organi collegiali (constatazione del numero legale, direzione della discussione, concessione della parola, ecc.). Comunque, la materia potrà essere disciplinata nel regolamento previsto dall'articolo 14. In tale sede dovranno pure essere dettate le norme per le elezioni dei Vice-presidenti e le attribuzioni dell'ufficio di presidenza.

L'articolo 4 dello schema stabilisce i requisiti per la nomina del Presidente e dei membri e prevede le cause di decadenza dalla carica. Il Presidente ed i membri devono 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, che è dichiarata nelle stesse forme stabilite per la nomina. Sono, pertanto, sussumte nella norma tutte le cause che importino restrizioni alla capacità giuridica (ad esempio: l'interdizione) o la privazione di diritti soggettivi pubblici (ad esempio: la perdita dell'elettorato).

Lo stesso articolo 4 prevede, per i membri del Consiglio (ma non per il Presidente), la incompatibilità con l'ufficio di deputato e di senatore.

La carica di membro del Consiglio è gratuita, ma è prevista una diaria di presenza alle riunioni, a titolo di rimborso spese (articolo 4, ultimo comma).

Il Presidente, i Vice-presidenti ed i membri durano in carica tre anni, ma possono essere confermati (articolo 5). Nel caso di decesso, di dimissioni o di decadenza del Presidente o di un membro del Consiglio nazionale, la nomina del successore avviene per un tempo uguale a quello in cui sarebbe restata in carica la persona sostituita. La stessa norma si applica per la sostituzione dei Vice-presidenti. Pertanto, il Consiglio si rinnova, attraverso questo meccanismo, ogni tre anni. Viene così assicurata una sufficiente stabilità dell'organo, prevedendosi, nel contempo, la opportuna rinnovazione periodica di esso: ciò soprattutto in rapporto ai possibili mutamenti delle posizioni soggettive dei singoli membri. Per quel che si attiene ai rappresentanti delle categorie produttive, la durata in carica potrà essere eventualmente regolata in modo diverso, in dipendenza della futura disciplina giuridica dei sindacati.

L'articolo 12 prevede la nomina di un Segretario generale. Questi avrà, da un lato, il compito di assistere il Presidente e l'ufficio di presi-

denza nei lavori del Consiglio; dall'altro, dovrà dirigere e coordinare i servizi del Segretariato. Per il funzionamento di un così importante organismo, non può prescindersi, infatti, da un *minimum* di organizzazione burocratica. Lo stesso articolo 12 (ultimo comma) prevede che al Segretariato sarà addetto personale delle Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

Il trattamento giuridico ed economico del Segretario generale, nonché le modalità per l'assegnazione del personale ai servizi del Segretariato, saranno stabiliti con successivo provvedimento (articolo 14, secondo comma).

Logica conseguenza della costituzione del Consiglio dell'economia e del lavoro è la soppressione del Consiglio economico nazionale a suo tempo istituito presso il C. I. R. (articolo 15).

II. - ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO

Le attribuzioni del Consiglio sono già previste nell'articolo 99 della Costituzione, il quale lo definisce «organo di consulenza delle Camere e del Governo» e gli conferisce, con la iniziativa legislativa, il compito di contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

Il disegno di legge non fa altro che precisare e rendere concrete queste attribuzioni.

A) *Funzioni consultive.*

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nell'ambito delle materie di sua competenza, e cioè in materia economica e sociale, dà parere:

1° sui disegni di legge ad esso sottoposti dalle Camere o dal Governo;

2° sugli schemi di decreti aventi forza di legge che vengano ad esso sottoposti dal Governo;

3° su ogni questione di carattere economico-sociale per la quale le Camere o il Governo ritengano di interpellarlo.

Il campo di azione assegnato al Consiglio in materia consultiva è quanto mai vasto. Questa ampiezza di competenza concorre a distinguerlo nettamente dagli organi consultivi esistenti presso i singoli Ministeri, la cui attività è limitata alla materia che segna la competenza dei Ministeri presso cui sono costituiti. Ma, oltrechè per estensione, la competenza del nuovo organismo differisce da quella dei preesistenti organi consultivi anche per il carattere che essa riveste. Il Consiglio nazionale è,

infatti, chiamato ad agire in un campo che trascende il dato puramente tecnico ed investe i problemi economici e sociali in tutti i loro poliedrici aspetti e nei loro complessi rapporti di interdipendenza.

Non è sembrata utile una elencazione delle materie di competenza del Consiglio. Essa sarebbe stata inevitabilmente incompleta ed avrebbe avuto, comunque, un carattere puramente indicativo.

La competenza del Consiglio si identifica, pertanto, con tutte le materie economiche e sociali.

La posizione delle Camere e del Governo rispetto alla funzione consultiva del Consiglio nazionale è di assoluta parità; ma le Camere possono chiedere il parere del Consiglio anche sui disegni di legge di iniziativa popolare previsti dall'articolo 71, secondo comma, della Costituzione.

Il parere sui disegni di legge di iniziativa governativa e sugli schemi dei decreti aventi forza di legge è richiesto, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, a cura del Ministro proponente. Affinchè le Camere in ogni caso possano essere informati dei pareri espressi sui disegni di legge di iniziativa governativa, è previsto che essi debbano essere comunicati dal Governo alle Camere all'atto della presentazione degli stessi disegni di legge (articolo 6, ultimo comma).

B) *Iniziativa legislativa.*

Accanto alle funzioni consultive, il Consiglio nazionale possiede l'iniziativa legislativa, in base all'articolo 99 della Costituzione, che rimanda alla legge per la determinazione dei « principi » e dei « limiti » di tale facoltà.

Premesso che la facoltà stessa spettante al Consiglio non può riconoscersi al singolo membro, è sembrato opportuno richiedere una maggioranza qualificata (i tre quinti dei membri) per l'approvazione dei progetti di legge da presentare al Parlamento (articolo 7).

Qualora il Consiglio non deliberi esso stesso circa il ramo del Parlamento cui il progetto di legge debba essere presentato, la scelta potrà rientrare nei poteri del Presidente o dell'ufficio di presidenza.

I disegni di legge sono trasmessi al Parlamento dal Presidente del Consiglio nazionale che ne dà contemporanea comunicazione al Governo (articolo 7).

Quanto alla materia, l'unico limite posto alla facoltà di iniziativa è dato dalla esclusione delle leggi tributarie e di quelle di bilancio (articolo 7, secondo comma).

Si è ritenuto, peraltro, necessario precludere la facoltà d'iniziativa, nei casi in cui il Consiglio nazionale sia stato già interpellato su un disegno di legge. Qualora le Camere ed il Governo — dispone l'articolo 7,

ultimo comma — abbiano chiesto il parere del Consiglio nazionale su un disegno di legge, l'iniziativa legislativa non può essere esercitata sullo stesso oggetto. Questa norma ha lo scopo precipuo di evitare che il Consiglio, richiesto di un parere, risponda negativamente, per farsi poi promotore esso stesso di un disegno di legge sulla stessa materia.

III. - FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Gli articoli 8 e seguenti si limitano a dare le disposizioni essenziali circa il funzionamento del Consiglio. La materia può essere regolata più completamente in sede regolamentare.

La disposizione dell'articolo 8 prevede la possibilità — cui si è più sopra accennato — di affidare ad apposite commissioni l'esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio.

Particolare rilievo assumono le disposizioni dell'articolo 9 che prevedono l'intervento di persone estranee alle riunioni del Consiglio. Qualora il Consiglio sia chiamato a dare parere su un disegno di legge, possono intervenire alle riunioni i Presidenti delle competenti Commissioni legislative del Parlamento. I Ministri, i Sottosegretari di Stato e gli Alti Commissari hanno la facoltà di intervenire, quando si discutano materie di competenza delle rispettive Amministrazioni, e possono farsi anche rappresentare da funzionari delle Amministrazioni stesse. Le persone così ammesse alle riunioni possono interloquire, ma non hanno diritto a voto.

Il Consiglio è convocato dal Presidente, cui spetta di stabilire l'ordine del giorno (articolo 10). Esso si riunisce:

- a) quando il Presidente lo ritenga opportuno;
- b) ogni qualvolta una delle due Camere o il Governo lo richiedano;
- c) quando almeno due quinti dei suoi membri ne facciano richiesta scritta. In ogni caso deve riunirsi almeno due volte all'anno.

Le riunioni non hanno carattere pubblico (articolo 11). Tale norma è da porre in relazione con la particolare riservatezza che possano assumere le questioni demandate all'esame del Consiglio.

Tuttavia, gli atti delle riunioni sono pubblicati in apposito Bollettino, salvochè il Consiglio non deliberi in senso contrario.

L'articolo 14 prevede la emanazione delle norme di attuazione.

L'articolo 15 concerne la spesa per il funzionamento del Consiglio.

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che il Governo sottopone alla vostra approvazione è inteso a dare concreta vita ad un istituto che la Costituente ha creato.

Nel fissare la struttura e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il Governo si è uniformato al dettato della norma costituzionale; esso è stato guidato dal precipuo intento di assicurare la maggiore aderenza del nuovo organo alla vita produttiva del Paese ed alle esigenze che è chiamato a soddisfare.

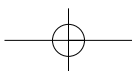
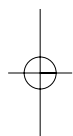
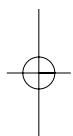
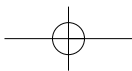
Nella elaborazione del progetto sono stati tenuti nella più attenta considerazione i lavori preparatori della Costituzione, nonchè le proposte e i voti successivamente formulati.

Questa legge è vivamente attesa; ed anche il Senato della Repubblica ha sollecitato il Governo a presentare il relativo progetto.

E' viva l'eco delle parole pronunciate nella discussione del disegno di legge contenente provvedimenti per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati, dal senatore Ruini, il quale ha sottolineato tutta l'urgenza «di dar vita a quest'organo prescritto dalla Costituzione per collaborare con il Governo e con il Parlamento per la politica economica e sociale». Ed ha aggiunto: «il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può offrire un luogo d'incontro e di distensione fra le opposte forze economiche e politiche che ora scuotono violentemente il Paese e rendono difficile la sua ricostruzione».

Il Governo ha fiducia che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro risponderà pienamente alle aspettative del Paese.

Il testo del disegno di legge è riportato a fronte degli emendamenti proposti dalla Commissione speciale presieduta dal Sen. Giuseppe Paratore - atto n. 318A.



ATTO N. 318 A

SENATO DELLA REPUBBLICA

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Relazione della Commissione Speciale nominata dal Presidente del Senato e composta dei Senatori: .

PARATORE, presidente e relatore; BITOSI e MARCONCINI, vice presidenti; GIARDINA e GIUA, segretari; BARBARESCHI, BOCCASSI, CANALETTI GAUDENTI, CARRARA, CASATI, D'ARAGONA, DE LUZENBERGER, FALK, GONZALES, GRAVA, LUSSU, MENOTTI, MORANDI, PARRI, PROLI, REALE VITO, RUBINACCI e TOSATTI.

Comunicata alla Presidenza del Senato il 17 febbraio 1950.

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.

« E' 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 si-

milari 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.

E' 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'accrescimento della produzione; di effettuare indagini per accertare 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 consulenti 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.

E' 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 contraddittori, 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. E' 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 datori 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 pre-costituita, 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 implicino 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 giuridico. La norma stessa, tuttavia, è stata introdotta a seguito di un'ampia discussione svoltasi 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, poichè 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

DISEGNO DI LEGGE
TESTO DELLA COMMISSIONE

Art. 1.

E' 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

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 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.

risparmio e dei monti di piet ; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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 Consiglio superiori dell'agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti, nonch  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   richiesta, per ciascuna delle categorie produttive ivi indicate, alle esistenti organizzazioni sindacali in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

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

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 di ufficio.

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 al Consiglio di amministrazione degli enti pubblici scelti di volta in volta dal Ministero 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 lo 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 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. 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.

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. 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 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 Ministero proponente.

I pareri espressi dal Consiglio nazionale sui disegni di legge d'iniziativa

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, 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 la-

del Governo sono comunicati alle Camere all'atto della presentazione dei disegni di legge.

voro sui progetti di legge e di decreto che implicino 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 stati 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.

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.

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

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 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.

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 la 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. 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.

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 deliberi in senso contrario.

Art. 14.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta 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 al successivo articolo 20, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

Art. 20.

Il Consiglio redigerà il proprio regolamento, che sarà approvato con de-

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 la 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.

creto 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. 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.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio nazionale della 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. 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.

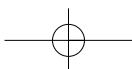
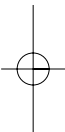
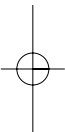
Art. 24.

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.



CENNI SULLE ATTRIBUZIONI DEI CONSIGLI DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO NEGLI STATI ESTERI

Allegato A alla relazione della Commissione speciale
presieduta dal Sen. Giuseppe Paratore (atto n. 318 A
del Senato della Repubblica)

PARTE PRIMA

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 Mi-

nistro 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, oltrechè dall'esecutivo.

(Costituzione del 10 novembre 1937).

Consiglio dell'economia nazionale: ha il compito di « promuovere la organizzazione corporativa » dell'economia nazionale; ha potere norma-

tivo 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 implicino 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 concorrano 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 modificazione 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: « E' 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 Commissione 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). « E' 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 arbitrarli.

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 sottoporli 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).

1° *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;

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

3° 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 da esso al 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 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 ed 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 sovrintendere 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 commercio, 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 (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: 1° assistere il Presidente nella preparazione della relazione economica al Congresso; 2° seguire la situazione dell'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; 3° esprimere il proprio parere sui programmi e sull'attività del Governo in funzione della politica del pieno impiego; 4° 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 ed altri infine rimasti allo stato di progetto, *perchè le disposizioni che ne stabiliscono la fisionomia e le attribuzioni risalgono 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 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 dell'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.

E' 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 cileno 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 uruguayano (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 (1928-1937), 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 di 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.

E' 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 stu-

dio scientifico, le funzioni consultive ad essi attribuite pongono 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 espressamente 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 Confederazione 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. E' 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 la 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 dell'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. E' 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 concorrano 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 nel 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, prescrivendo 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 dei 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.

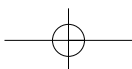
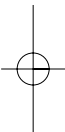
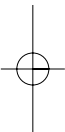
Molto importante è invece quanto ci è noto in merito al potere attribuito ad alcuni Consigli di trattare direttamente col Parlamento, inviando propri rappresentanti a sostenere i punti di vista del Consiglio economico delle Assemblee legislative o nelle Commissioni di queste competenti per materia. Tale 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, 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 Curtius 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 uruguayana 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.



VERBALI DELLE RIUNIONI DELLA COMMISSIONE SPECIALE PRESIDUTA DAL SEN. PARATORE

(Allegato B dell'Atto n. 318 A Senato della Repubblica)

RIUNIONE DELL'8 GIUGNO 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Introduzione alla discussione con un riassunto dei lavori della Costituente per la formulazione dell'articolo 99 della Costituzione.

Sono presenti i senatori:

BARBARESCHI, BITOSSI, BOCCASSI, CANALETTI, 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 all'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 questo 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 una 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 suonare diminuzione in questo campo dell'autorità esclusiva del Parlamento. L'onorevole Tosatto 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 alla 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'opi-

nione dell'onorevole Grieco. Accennando quindi alla composizione del Consiglio economico nazionale affermava di non ritenere opportuna una eccessiva precisazione nel merito in sede costituzionale: riteneva tuttavia che nel Consiglio dovessero entrare anche i rappresentanti 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: 1° che si dovesse inserire nel testo della Costituzione una norma relativa ai Consigli ausiliari; 2° che si dovesse includere nella norma concernente il Consiglio economico una disposizione relativa al modo elettivo di formazione del Consiglio stesso; 3° che si dovesse inserire nella Costituzione una norma che attribuisse al Consiglio economico la iniziativa legislativa; 4° che il Consiglio economico potesse avere costituzionalmente la facoltà di esercitare l'arbitrato nelle controversie di lavoro; 5° 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 « Controllo 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, costituite 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 stabilisca che « ai sindacati professionali è riconosciuto il diritto di contribuire direttamente alla elaborazione di una legislazione sociale adeguata ai bisogni dei 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 probivirali 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 influisce 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 regolatrici 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 completezza, 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 perchè 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 perchè 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, Bitossi 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 organismi 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.

«E' 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: 1° attribuzioni del Consiglio

nazionale dell'economia e del lavoro; 2° procedura del suo funzionamento e suoi rapporti con altri organi dello Stato (Parlamento, Governo, Consigli superiori già esistenti o da crearsi presso i Ministeri); 3° 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 l'economia ed il lavoro. Riconosco che il parere del Consiglio non può essere vincolante per il Governo e le Camere, perchè altrimenti il Consiglio si sostituirebbe a questi e diverrebbe 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 il problemi dell'industria, dell'agricoltura, del commercio, ecc. L'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 vaglio 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 della 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 disposizione 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 suo 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 perchè 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.

BIROSSI. 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 presentati, che trattano delle funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Il primo comma dell'articolo 6 dice: «Il Consiglio nazionale della 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 espressamente 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. E' evidente che si potranno produrre degli emendamenti.

BITOSI. 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.

BITOSI. 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, perchè dobbiamo cercare di non meritare critiche quando porteremo la legge davanti alla Assemblea. Sarebbe motivo di grande soddisfazione per tutti trovare un accordo unanime su un progetto che fosse prettamente nell'ambito della Costituzione e che potesse riscuotere l'approvazione di tutto il Parla-

mento; 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 aver 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 rincrescimento. Il legislatore della Costituente ebbe davanti a sè 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 di 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 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 prevista 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, poichè 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 perchè 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 pericoli, 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 completarei 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 appena, per una ragione di collegamento logico. Il Governo, preparando il progetto, in esecuzione della Costituzione, ha tenuti presenti soprattutto alcuni fra i compiti assegnati dalla Costituzione al Consiglio; esso ha pensato a questo Consiglio nazionale dell'economia e 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 divenire, 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 po-

trebbe 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 articolo 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 sociali, 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, per 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 la 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 istituissimo, 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. E' 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 avuto 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 dovrete 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, correddati 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. E' 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 esposta 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 Assemblies 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 crociano 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 abbraccino 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 spaventarci 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, perchè 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 ho già 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 fun-

zionario 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 perchè lo impone un articolo della Costituzione, altrimenti nascerebbero 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. E' 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. E' 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 democristiani 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'articolo 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 forma, 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. E' 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 atternerci sempre ad uno stesso argomento. E' 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 carattere 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 perchè, 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 la elencazione.

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

Infine aggiunto 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 rimetto 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, perchè 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 funzionamento di esso, ma non ho avuto ancora risposta. A questo proposito mi permetterei di pregare il Presidente affinchè, valendosi della sua autorità parlamentare, quale Presidente della Commissione 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 presuppone 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 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 nè Parlamento nè 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 presentar 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 Con-

siglio. 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 evitare 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 l'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 che 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 attribuire al Consiglio la facoltà di esprimere pareri e suggerimenti di propria iniziativa. Penso che il nostro Consiglio dell'economia e del lavoro do-

vrebbe 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: «E' organo di consulenza 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 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, affinché il nostro istituto non perda il proprio valore nella realtà; perchè 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 che esprima i diversi punti di vista in esso manifestati, qualunque parere o suggerimento concernente problemi relativi alla economia nazionale.

Se si attribuisce 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 paio d'occhi. 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 questo 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 di 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. Di 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 uni 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, perchè 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 la 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, perchè 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 deliberi in senso contrario ». Ora, se il Parlamento e il Governo devono prendere visione completa dell'attività del Consiglio, nel caso che il Consiglio stesso deliberi 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. E' 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.

BITOSI. Io penso che il disegno di legge come ci è stato presentato dovrà essere completamente trasformato, perchè, secondo me, esso non risponde allo spirito nè 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 tecnici, cosicchè, dopo aver lavo-

rato 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 vengono coordinati in materia 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 soccomba 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 sulle 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.

RIUNIONE DEL 1° LUGLIO 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori: BITOSSÌ, 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 della 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 alla 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 alla obbligatorietà;

2) altri hanno espresso dubbi e perplessità in proposito, soprattutto in vista dell'appesantimento 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 Costi-

tuzione; da altri si è sostenuta l'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 emendamenti 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 traducano 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 ripro-

posto 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. Lo 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.

« E' 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, poichè 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 contrastanti.

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'altra 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.

Innanzitutto, 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'at-

tività 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.

BITOSI. 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, perchè 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 lavora-

tori e i datori di lavoro. Noi 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?

BITOSI. Forse sarebbe meglio la maggioranza 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 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, perchè non possiamo subordinare il diritto di iniziativa all'accordo con le Commissioni stesse.

Il semplice parere può essere accettato, perchè 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 sulle 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, perchè 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, perchè 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, perchè le questioni che riguardano il contributo all'elaborazione della legislazione (pareri, ecc.) le abbiamo già previste.

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 fattispecie.

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 fundamentalmente par-

lamentare 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, perchè 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.

BITOSSÌ. 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 rap-

presentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa. E' 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. E' 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 disegno di legge quando il Consiglio nazionale dell'economia l'abbia già esso stesso presentato? Evidentemente Governo e Parlamento lo potrebbero, perchè 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 perchè 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, perchè 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 respin-

gerli. E' 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 membro 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 svolgervi 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, perchè 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 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 perchè 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, perchè 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.

BROSSI. Per quanto mi consta, penso che in linea di massima siamo tutti d'accordo nell'escludere l'arbitrato obbligatorio, che di fatto ver-

rebbe 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 perchè 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 questioni del lavoro, che furono presentati dopo l'entrata in vigore della Costituzione, non furono mai esaminati dalle organizzazioni sindacali appunto perchè 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 affinchè 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, perchè 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, perchè il nostro Presidente e i colleghi tutti lo esaminino 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, poichè 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, poichè 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 sopraccosti 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'inte-

resse 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, noi 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 diventar legge; poi bisognerà fare le nomine: ed io ho la 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 posposta alla creazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Quindi, secondo me, non si dovrebbe parlare affatto di arbitrati obbligatori o volontari, ecc., nè nel modo cui accennava il collega Parri nè 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 Con-

siglio 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.

BRROSSI. 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.

RIUNIONE DEL 6 LUGLIO 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori: BARBARESCHI, BOCCASSI, 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 svoltasi nella riunione precedente.

I. — « Nella riunione del 1° 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

tiva 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 condividersero la tesi contraria alla preclusione costituzionale.

II. — « Alla base di tutte le proposte tendenti ad una limitazione della 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:

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

2) 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;

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

4) 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 la 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 della 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 la 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 numero 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 Commissioni 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, 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. Perché 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, perché 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 finché 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 dovremmo proporci l'eventualità che l'iniziativa legislativa del Consiglio dell'economia si attui 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 dell'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 possa 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 anticostituzionale. 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 predefiniti; 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 di 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 la 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, poichè 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 posso 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 tra 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 collegamento 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.

E' chiaro che facendo la legge dobbiamo riferirci agli istituti previsti dalla Costituzione; un organo di coordinamento fra 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 dell'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 la Presidenza 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 pre-

sunta 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 contraddire 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 anticostituzionale 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.

E' 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 presentare 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 fondi 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. E' 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 auspichiamo 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 contrarissimo 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 avviamento 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 compito 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^a 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 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. E' 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 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 a 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 tramuterà 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 Commissioni 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^a 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 da 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 lasciare 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, ecc.; 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 e 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 senza 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 dell'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 dovrebbero 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 dei 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 dei 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 seduta.

RIUNIONE DEL 13 LUGLIO 1949 PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori:

PARATORE, Presidente; BARBARESCHI, BITOSSO, BOCCASSI, CANALETTI GAUDENTI, CASATI, D'ARAGONA, FALCK, GIARDINA, GIUA, GRAVA, LUSSU, MARCONCINI, MENOTTI, MORANDI, 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 soppressione 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 nè 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 pregare 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 perchè 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 presente le funzioni assegnate al Consiglio, hanno il difetto di essere portatrici di interessi sezionali. Sarebbe estremamente 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 degli argomenti che interessano l'economia generale del Paese.

Vediamo del 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 di cui 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 nè esperti, nè 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 nè esperti, nè 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.

BITOSSÌ. 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 nè rappresentanti delle categorie produttive, nè esperti. Se, per dannata ipotesi, fossero considerati come esperti, dovrebbero andar 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 di intervenire a difendere, s'intende sul piano tecnico, i propri punti di vista.

Questo è un problema che va esaminato profondamente, affinché 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?

BITOSSÌ. 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 dovrebbe essere fatta dalle due parti, cioè dai datori di lavoro e dai lavoratori, affinché 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 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 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. E' 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 dalle 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 dai 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, perchè 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. Perché 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 dell'economia e del lavoro un'infinità di rappresentanti di altri Enti. Ri-confermo 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 ben 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, esprimo 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 dello 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 supplementari, 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'in-

dustria, lavoratori 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? Semplicemente i lavoratori delle ferrovie e i rappresentanti degli imprenditori? Essi, come esponenti di interessi sezionali, potranno esercitare un controllo ma non decidere. Voi proponete un pericoloso sviamento 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 com-

posto 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 dei 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 nel Consiglio nazionale anche di altri gruppi che sono elencati nella lettera d) ed alle successive dell'articolo 1 del progetto e che hanno pure un'importanza notevole. Perché 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 anche della 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. E' 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 esaminate inoltre le rappresentanze come sono proposte, dovrete 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 lo 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. E' stato già detto che i problemi dell'economia sono strettamente legati a quelli del lavoro e viceversa. Questa idea è stata concentrata nell'art. 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 inscindibili.

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 importantissimo 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 auto-

rità, 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 persone rette, 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, benchè 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 esserè seguiti dal Governo e dal Parlamento; comunque la sua voce ha sempre grande importanza. Se un Ministro riterrà 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 perchè considero il numero in relazione allo spirito dell'art. 99 della Carta costituzionale. In fondo è male che in questa Commissione si trovino pochissimi uomini che hanno preso parte alla formazione di questo articolo nella Commissione della Costituente. Le proposte e le affermazioni fatte dall'onorevole Parri contrastano nettamente coi principi dell'art. 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 specificatamente 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 nello 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 contraddire 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, perchè 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, ha 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 Commissioni 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: 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 so-

cietà 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.

E' evidente che nell'articolo 99 delle Costituzioni 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 Par-

lamento, 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 Consiglio 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 adottati 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 preoccuparci 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. Concludendo dico 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'art. 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.

BITOSI. Io non sarei d'accordo.

GRAVA. Ma lasciamo questo argomento. Riguardo al numero dei componenti, dirò che esso dev'essere ristrettissimo, anche se dovessero 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 unitariamente 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'art. 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'art. 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 funzione 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. E' 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 ne l'altro terrà conto dello 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, perchè 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, perchè escludere questa 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 rappresentanti 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'Aragona 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 preconcepita 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 aderisce 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 dovrete 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.

BROSSI. 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 e 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 perchè 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 perchè 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 possano 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?

BIROSSI. Lo dirò subito. Quando noi dovremo nominare i rappresentanti dei lavoratori industriali o agricoltori, 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'economia e del lavoro saranno degli esperti: e questo è tanto più facile in quanto sono stati esclu-

si 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, perchè qui si discute di una rappresentanza dell'I.R.I. in quanto tale, non di quella delle aziende dell'I.R.I.

BITOSSÌ. 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.

BITOSSÌ. 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.

BITOSSÌ. Ma le aziende dell'I.R.I. dovrebbero avere una certa importanza nella Confindustria, perchè 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, purchè 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 dello art. 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, perchè 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. Una 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. E' 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. Escludendo 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...

BITOSSÌ. 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, com-

posta 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.

BRROSSI. Io desidero far 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 no-

mina 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.

BITOSI. 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 modesta esperienza personale: sono stato chiamato dal Governo alla Presidenza del Consiglio superiore della pubblica istruzione e ciò non ostante 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. E' inteso che essa non potrà prendere alcuna decisione, ma solo predisporre argomenti di esame da sottoporre alla Commissione.

(Così rimane stabilito).

RIUNIONE DEL 29 LUGLIO 1949
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori:

BARBARESCHI, BITOSSÌ, 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 svoltasi 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 nè 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. E' 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 rinviati 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 stesse 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 integrazioni 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. E' 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: 1° l'elezione da parte del Consiglio; 2° la nomina libera da parte del Presidente della Repubblica; 3° 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 di lavoratori fossero sedici, i rappresentanti dei coltivatori diretti, degli artigiani 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 al 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 quantitativamente 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 tener 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 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 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 parlarne in autunno.

BITOSSÌ. 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.

BIROSSI. Ma in questo caso accadrebbe che i 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.

BITOSSÌ. 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. E' 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 scartare. 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 soffermarci 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. E' 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 espressamente 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 Consigli superiori che si intende 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. E' 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. E' 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 rinviata 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 delle tesi contrapposte.

Senza questa, si avrebbe 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 in-

fluenze 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 sospenso, soluzioni che possano attenuare le divergenze.

RIUNIONE DEL 29 NOVEMBRE 1949

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori: BITOSSÌ, 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 sottoposto 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. E' necessario inoltre, e questo è forse il punto

essenziale, che nel Consiglio la maggioranza non sia preconstituita, 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 tro-

vare 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 preven-

zione 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. E' 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 quali 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 so-

stituito 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 diffidenze 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. E' 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 perchè 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 istituisca 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, perchè 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, perchè 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. Convengo che pericoli ci sono e che bisogna adottare le soluzioni più giudiziose. D'altra parte il pericolo della soluzione proposta da Bitossi 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, perchè 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 maggiore 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, ecc.).

Inoltre, affinchè 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 rimmetterci, 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, poichè 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 perchè 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 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 mag-

giormente 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. Riferendomi 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, perchè 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 perchè 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 contrasti 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. Lo 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, perchè 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 grande 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,

perchè la dignità scientifica ha un peso in un Paese che aspiri 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, perchè 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 di diritto ad esercitare la cooptazione medesima.

RUBINACCI. Volevo rilevare che l'intervento dell'onorevole Lussu è stato molto importante, perchè 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 di 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 perchè 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 dissenzienti. 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.

RIUNIONE DEL 20 GENNAIO 1950
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori:

PARATORE, Presidente; BARBARESCHI, BITOSI, CARRARA, CASATI, D'ARAGONA, GIARDINA, GIUA, GONZALES, GRAVA, LUSSU, MENOTTI, MORANDI, 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. Molteplici 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. 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:

« E' 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 ».

(E' approvato).

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 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, 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;

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 ».

BITOSSÌ. 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.

BITOSSÌ. Inoltre, per quanto riguarda i dirigenti d'azienda, vorrei ricordare che in questa categoria di lavoratori esiste una situazione poco chiara. Vi sono 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 di 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. E' 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 di 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.

BITOSSÌ. Vorrei anche osservare che non esiste una situazione uguale in tutti i diversi settori dell'industria: ad esempio, nell'industria elet-

trica 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.

BITOSSÌ. 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 diritto al dirigente di un'azienda, il quale abbia sotto di sé 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 1° 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 il 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. E' 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 influisce 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, direttori 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 delle 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 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 riteniamo che si tratti di lavoratori subordinati.

BROSSI. 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.

BITOSSÌ. 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.

BITOSSÌ. D'altronde, chi dirige la Confindustria, data la conformazione non eccessivamente democratica di questa, è la grande industria. Tuttavia noi constatiamo sul piano sindacale che a molte delegazioni, per esempio a quella dei metalmeccanici, partecipano in misura prevalente i rappresentanti della piccola e 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 e 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 attribuiscono 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 piet ; un rappresentante delle imprese dell'assicurazione».

Poich  nessuno fa osservazioni, passiamo alla lettera d): «un rappresentante dell'I.R.I.».

Sono favorevole personalmente alla rappresentanza dell'I.R.I., perch  ritengo che la presenza di un suo rappresentante nel Consiglio possa favorire la ricerca della verit  su certi elementi aziendali, verit  che attraverso le normali indagini   difficilissimo appurare.

Ad esempio, si   parlato di affrontare il problema dei costi di produzione; ma questa   questione fra le pi  difficili da esaminare, e con un'indagine, per quanto accurata, sar  sempre difficile sapere la verit .

Questa verit  si potrebbe invece ottenere pi  facilmente ove all'indagine collaborasse un rappresentante dell'I.R.I.

PARRI. Sono favorevole alla rappresentanza dell'I.R.I. nel Consiglio dell'economia, perch  esso esprime interessi addirittura determinanti per l'economia del Paese.

BITOSI. Se gli stabilimenti gestiti o diretti dall'I.R.I. formassero una 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 finanziatrici 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 perch  si debba dare all'I.R.I. una rappresentanza autonoma, anche perch  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 degli'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 comparire 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.

BITOSSÌ. 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!

BITOSSÌ. 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 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 ».

BITOSSÌ. 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 dovrebbe intervenire per stabilire quali tra i sessanta enti dovranno designare i rappresentanti, i quali verranno successivamente indicati dai rispettivi Consigli di amministrazione.

BITOSI. 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 assicurazioni 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 valu-

tazione 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.

BITOSI. 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, poichè 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 della agricoltura, dei lavori pubblici e dei trasporti, nonchè dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, dal Con-

siglio 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».

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 non metto in dubbio che l'Accademia dei Lincei abbia competenza per il designare persone che entrino a far parte del Consiglio della 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 reale di Napoli. Io preferirei che ciascuna di queste Accademie designasse un esperto, anche perchè 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 appartengono 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 della 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, perchè 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.

(E' 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 del lavoro 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 e del lavoro. Non esiste quindi alcuna pregiudiziale nè in senso favorevole nè 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 compiti, 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 controversie 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 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 presenza di un esperto designato dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati.

BITOSSÌ. 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 dell'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 perchè 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 perchè 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, poichè 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, sì 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 lo esperto per questa materia dovrebbe essere nominato ugualmente anche se più non esistesse la Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza 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, perchè 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.

BITOSI. 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 alla Commissione se è d'accordo sulla prima proposta.

RUBINACCI. E' 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.

BITOSI. 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.

BITOSI. Se esaminiamo le funzioni dei Consorzi agrari, è difficile arrivare alla caratterizzazione della loro figura, dato che esplicano 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 sviluppo 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.

(E' 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 sussista 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 dovete 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 lavoratori. 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.

BRROSSI. E' 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 precostituite 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 alla 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.

E' 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 perchè 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. Senonchè 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, perchè 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 sollevare e discutere quelle tesi che qui non sono prevalse.

MORANDI. E' 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 avvicinarci anche là dove si partiva da impostazioni contrapposte. Per il senso di lealtà che ci anima nei confronti dell'onorevole Paratore, io vorrei pregarlo di non forzarci oltre la mano, di non chiederci 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. E' 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 designazione 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.

(E' approvato).

RIUNIONE DEL 25 GENNAIO 1950
PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PARATORE

Sono presenti i senatori: BARBARESCHI, BITOSSÌ, 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 celermente.

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 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 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 dal 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 provve-

dere 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 compiute precedentemente, e anche nell'ultima riunione.

BITOSI. Io non riesco a comprendere perchè 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. Orbene 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, perchè 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.

BITOSI. D'accordo, ma anche se fossero tre mesi anzichè 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'accordo sul numero dei rappresentanti, e se qualcuna si rifiuta di nominare i propri per protesta, il Governo ha la possibilità di sostituirli d'autorità perchè 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 faziosa, 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 orga-

nizzazioni 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 perchè 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. E' 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 proporzione 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 Consiglio 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, perchè 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.

BITOSSÌ. Io insomma vorrei evitare che si avessero da parte del Governo delle soluzioni di forza.

PRESIDENTE. Se la nomina fosse provvisoria questo non accadrebbe.

BITOSI. 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 sistemazione 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. Poichè 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 desi-

gnazione 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 organizzazioni chiamate alla designazione dei membri del Consiglio di impedire la sua entrata in funzione. Comunque resta inteso che questa difficoltà non dovrà sorgere per i Consigli superiori dell'agricoltura e dei trasporti, che sono in corso di costituzione 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, « ammorbidita » secondo la proposta del collega Lussu, per cui prima di procedere definitivamente alla designazione di 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.

BIROSSI. Comprendo che la perfezione è impossibile e quindi convengo che tutto ciò che serve di remora per evitare ingiustizie sia accet-

tabile; 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.

(E' 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 ».

(E' 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 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.

BITOSSÌ. 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 deve 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. E' evidente, ripeto, che se entrassero a far 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 troveremo 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 dell'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.

(E' 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 concessione 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 di rimborso spese, potremmo mettere questo organo nell'impossibilità di funzionare, perchè 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 affermi 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, perchè l'indennità fissa, che farebbe carico sul bilancio dello Stato, richiederebbe una apposita legge.

PARRI. Io proporrei 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 di 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 funzioni 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.

BIROSSI. Bisogna tener presente, inoltre, che ci sono degli esperti che non rappresentano nessuno, e quindi nessuno potrà loro rimborsare le spese sostenute.

PRESIDENTE. Proporrei che si dicesse soltanto: «Ai membri spetterà una diaria di presenza, oltre il rimborso delle spese» (*Approvazioni*). Pongo in votazione il comma così emendato.

(E' 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 ».

(E' 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 ».

(E' 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 della 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 stati 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. Proporrei 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 risolto 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 connessi. 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.

BITOSI. 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 qualunque 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 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 implicino 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.

(E' 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, affinché 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 al 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.

(E' 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, perchè 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.

(E' 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 della 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 della 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».

(E' 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 maggioranza 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.

(E' approvato).

(L'articolo emendato è approvato).

Art. 14.

« Oltre ai 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 risultata dalla 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 ».

(E' 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 ».

(E' 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 ».

(E' 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 materia che formano oggetto delle discussioni.

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

(E' 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 ».

(E' 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 ritengo 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, perchè 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. E' 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, perchè 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, salva 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 ».

(E' 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.

(E' approvato).

Art. 24.

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

(E' approvato).

Pongo ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(E' approvato).

Salvo che per le riserve espresse in sede di discussione su punti particolari, la minoranza è d'accordo sul complesso del progetto?

BITOSI. Sì.

LUSSU. Sarebbe opportuno che, se qualche membro della Commissione ha delle osservazioni da comunicare all'onorevole Presidente circa il testo del progetto, possa fargliene conoscere, affinché siano apportate le eventuali modificazioni in sede di coordinamento del testo.

RUBINACCI. E' 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.

BITOSI. 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 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*).

ATTO n. 2442

CAMERA DEI DEPUTATI

Disegno di legge approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 6 dicembre 1951 e presentato dal presidente del Consiglio dei Ministri, On. De Gasperi, di concerto con tutti i Ministri, il 21 dicembre 1951.

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Art. 1.

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

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, fra 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 di dirigenti d'azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; 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 credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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 di statistica, dell'agricoltura e dei lavori pubblici, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2°) quattro, dall'Unione accademica nazionale;

3°) otto, dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 3.

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 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 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.

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.

Il Consiglio elegge nel proprio seno due vicepresidenti.

Il presidente e i vicepresidenti costituiscono l'ufficio di Presidenza.

Art. 5.

Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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 dell'economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

La disposizione di cui al precedente comma non si applica al Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

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, i Vicepresidenti e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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, di un Vicepresidente o di un membro del Consiglio, 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 materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, 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, in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

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

Sono esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale e quelli relativi agli stati 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 e al Parlamento osservazioni, suggerimenti e proposte.

Art. 9.

I pareri chiesti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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. 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 del 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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

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.

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, oppure il Governo o qualsiasi membro delle Camere abbiano presentato al Parlamento un disegno di legge.

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.

Art. 12.

Al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può essere affidata la redazione di progetti di regolamenti nella materia di sua competenza.

Art. 13.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, 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.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ed affidare al medesimo la redazione di progetti di regolamenti.

Art. 15.

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

Art. 16.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o 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. 17.

Alle riunioni del Consiglio e delle commissioni hanno sempre 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 delle pubbliche Amministrazioni 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.

Le Amministrazioni dello Stato collegate alle attività economiche, sociali e del lavoro, degli Enti parastatali e degli Enti locali sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 18.

Le riunioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sono pubbliche.

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

Art. 19.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro redigerà il proprio regolamento interno, che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 20.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha un Segretario generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Consiglio dei ministri e il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

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

Art. 21.

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. 22.

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.

Art. 23.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 452 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1951-52.

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

ATTO N. 2442-A

CAMERA DEI DEPUTATI

Relazione della Commissione speciale composta dei Deputati:

STORCHI, presidente; FASCETTI e DI VITTORIO, vice-presidenti; BUCCIARELLI-DUCCI e VENEGONI, segretari; ALMIRANTE, BASILE, CAVALLARI, COCCO-ORTU, COLLEONI, DE VITA, FRANZO, GENNAI TONIETTI ERISIA, GERMANI, LOMBARDI, RICCARDO, MAGLIETTA, MORELLI, NOVELLA, PASTORE, PETRILLI, ROSSELLI, SALVATORE SANTI, VERONESI, ZAGARI; FASCETTI relatore;

sul disegno di legge approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 6 dicembre 1951.

ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Relazione presentata alla Presidenza della Camera dei Deputati il 18 febbraio 1953.

ONOREVOLI COLLEGHI!

1. — L'ARTICOLO 99 DELLA COSTITUZIONE

Il disegno di legge in esame costituisce il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, previsto dall'articolo 99 della nostra Costituzione e ne determina l'ordinamento e le attribuzioni. Il Parlamento sta pertanto approvando un'altra legge di attuazione della Costituzione.

L'articolo 99 della Costituzione dice 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.

« E' 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 Costituzione ha perciò previsto che questo istituto, nuovo per il nostro ordinamento (1):

- a) sia composto di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive;
- b) sia organo di consulenza delle Camere e del Governo;

(1) Nel nostro Paese non abbiamo precedenti ai quali possa rigorosamente ricollegarsi il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nella struttura e nelle funzioni previste dall'attuale disegno di legge. Come vedremo in seguito, numerosi sono i Consigli superiori delle varie amministrazioni, ma essi sono organismi diversi da quello che ci apprestiamo ad esaminare.

Nel 1919 fu predisposto un progetto di legge per un Consiglio superiore del lavoro che avrebbe dovuto trattare anche problemi economici, progetto che si chiamò Abbiate; nel 1920 fu predisposto, allo stesso fine, il progetto Labriola; e nel 1922 il progetto Beneduce: questi documenti rimasero tutti allo stato di progetto.

Trascurando i Consigli nazionali creati nell'ordinamento corporativo, perchè, proprio per la loro impostazione corporativa, differiscono nella essenza stessa dal costituendo Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ci interessa invece ricordare come precedente storico, anche se niente ci insegna il suo esperimento, il Consiglio Economico Nazionale (C. E. N.), costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il 10 agosto 1947.

Del C. E. N., presieduto dal Presidente del Comitato interministeriale per la ricostruzione, facevano parte i Ministri componenti il C. I. R., il Presidente della Commissione per la Costituzione, i Presidenti delle Commissioni legislative della Assemblea Costituente, nonchè i rappresentanti delle organizzazioni sindacali nazionali dei lavoratori e dei datori di lavoro, dei dirigenti di aziende, delle cooperative, ed i rappresentanti della Federazione italiana dei consorzi agrari, dell'Associazione fra le società per azioni, dell'Unione delle Camere di commercio, del Consiglio nazionale delle ricerche, di alcuni Consigli economici, della Banca d'Italia, dell'I. R. I., dell'I. M. I., dell'Ufficio italiano cambi, ed anche persone esperte in materia economica. Il C. E. N. aveva il precipuo compito di dare, su richiesta del Governo, pareri su problemi economici generali o particolari e in materia di programmi economici.

A titolo puramente informativo riportiamo alcune notizie su istituti che in varie nazioni, per alcuni elementi che li caratterizzano, possono considerarsi affini all'istituto che è oggetto del nostro esame.

Una più approfondita indagine comparativa sarebbe stata certamente più interessante in fase di preparazione della Costituzione: ormai l'istituto, nel nostro ordinamento, deve strutturarsi entro i limiti previsti dall'articolo 99 della Costituzione; ma, comunque, le notizie che riportiamo possono sempre rappresentare notevole interesse.

Austria. — Il Consiglio federale dell'economia deve dare il suo parere sui progetti di carattere economico che gli sottopone il Governo. Può anche esprimere pareri di sua iniziativa su altri progetti di legge. (Costituzione del 1934).

Belgio. — Il Consiglio centrale dell'economia ha la funzione di 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. (Legge 20 settembre 1948 concernente l'organizzazione dell'economia).

Brasile. — Il Consiglio nazionale dell'economia studia la vita economica del Paese e suggerisce al potere competente le misure ritenute necessarie. (Costituzione del 18 settembre 1946).

Canada. — Il Consiglio superiore del lavoro, istituito nel 1948, è consultato su tutte le questioni di carattere sociale e specialmente sui progetti di legge rientranti nella sua competenza.

Cecoslovacchia. — Il Consiglio economico, istituito con decreto ministeriale il 30 novembre 1919, n. 632 (non sappiamo quali modifiche siano state ad esso apportate dall'attuale regime), emetteva pareri sui progetti di legge che avevano note-

c) abbia iniziativa legislativa e possa contribuire così alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

La Costituzione ha invece lasciato alla legge, cioè al Parlamento:

aa) di determinare il numero degli esperti e dei rappresentanti delle categorie produttive, tenendo conto della importanza numerica e qualitativa delle categorie stesse;

vole rilevanza economica, e poteva formulare suggerimenti su questioni di interesse economico generale.

Cile. — Il Consiglio del lavoro ha il compito di studiare gli sviluppi economico-sociali del Paese e le condizioni di vita dei lavoratori, di dare parere sui disegni di legge e di regolamento in materia sociale, e di esercitare funzioni arbitrali nei conflitti del lavoro.

Cina. — Il Consiglio economico nazionale è organo di studio dei problemi della 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. (Non sappiamo quali modifiche siano state apportate al Consiglio dall'attuale regime).

Columbia. — Il Consiglio nazionale dell'economia 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. (Legge 9 febbraio 1931, n. 23).

Danimarca. — Il 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. (Decreto 7 gennaio 1932)

Egitto. — Consiglio superiore del lavoro, istituito nel 1945, è incaricato di assistere il Governo nella preparazione delle leggi sociali e nello svolgimento della politica in materia di lavoro.

Equatore. — Il 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. (Costituzione del 31 dicembre 1946).

Francia. — Il Consiglio economico può essere consultato dal Governo e dal Parlamento (Assemblea nazionale e sue Commissioni), su progetti e proposte di legge di carattere economico sociale, escluso il bilancio, e per le convenzioni internazionali in materia economica e finanziaria sottoposte all'Assemblea nazionale. Il Consiglio economico può, su domanda delle parti e con l'accordo dei Ministri interessati, essere adito su questioni relative a conflitti economici e sociali ed eventualmente arbitrarli. (Legge 27 ottobre 1946, n. 46: 2384).

Germania. — Il Consiglio economico del Reich (Costituzione Weimar, 1919, articolo 165) esprime il parere sui disegni di legge in materia sociale ed economica, che il Governo è obbligato a sottoporli 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 con esse. Il Consiglio economico può far sostenere le sue proposte davanti al *Reichstag* da uno dei suoi componenti.

Grecia. — Il 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. (Legge 30 marzo 1932).

Inghilterra. — Il Consiglio economico consultivo ha compiti di studio in materia economica, e può consigliare il Governo; può anche effettuare inchieste in materia economica. (Decreto 27 gennaio 1930).

Jugoslavia. — Il Consiglio economico, secondo la 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

bb) di precisare le materie sulle quali deve essere fatta la consulenza alle Camere e al Governo, secondo anche le funzioni attribuite all'istituto;

cc) di stabilire i principi e i limiti della iniziativa legislativa per contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

consenso del Governo. (Non sappiamo quali modifiche siano state ad esso apportate dall'attuale regime).

Olanda. — Il Consiglio superiore del lavoro, istituito nel 1919 e riorganizzato con la legge del 24 dicembre 1927, ha funzioni sostanzialmente consultive.

Portogallo. — Il Consiglio superiore dell'economia nazionale è istituito al 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 di studio sulle questioni più alte e più generali della vita economica nazionale. (Decreto-legge n. 20: 342, pubblicato il 24 settembre 1931).

Romania. — Il Consiglio superiore economico è organo consultivo del Governo. Deve dare 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. (Non sappiamo quali modifiche siano state ad esso apportate dall'attuale regime).

Russia. — Il Consiglio superiore dell'economia nazionale è organo di alta direzione dell'economia di tutto il Paese, con compiti oltre che amministrativi anche esecutivi dato il carattere dell'ordinamento interno ed economico dello Stato. (Decreti 8 agosto 1918 e 12 novembre 1923).

Spagna. — Il Consiglio del lavoro è organo consultivo del Governo e in particolare del Ministero del lavoro in materia di legislazione sociale. (Decreto 3 novembre 1931).

Stati Uniti. — Il Comitato dei consiglieri economici del Presidente (*Council of economic advisers to the President*) è composto da soli tre membri, ma è autorizzato ad assumere speciali esperti e funzionari in proporzione alle sue attribuzioni e necessità. Questo Consiglio deve: 1° assistere il Presidente nella preparazione della relazione economica al Congresso; 2° seguire la situazione dell'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; 3° esprimere il proprio parere sui programmi e sull'attività del Governo in funzione della politica del pieno impiego; 4° 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 di 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 degli istituti di ricerca privati.

Inoltre un Comitato parlamentare misto (composto di sette membri del Senato e di sette membri della Camera dei Rappresentanti) è incaricato di seguire lo sviluppo della produzione e della occupazione operaia, di esaminare i programmi di coordinamento economico e di guidare il Congresso nella elaborazione della legislazione.

Uruguay. — Il Consiglio dell'economia nazionale è organo a carattere consultivo. Esso può far sostenere i suoi punti di vista davanti alle Commissioni legislative da uno o più dei suoi componenti. (Costituzione del 24 marzo 1934).

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve perciò rispondere nel suo ordinamento e nelle sue finalità a precisi elementi che costituiscono capisaldi intangibili della struttura dell'istituto; mentre ha lasciato alla saggezza e al senso di responsabilità del Parlamento l'armonico collegamento dei capisaldi al fine di costruire un'opera che resista nel tempo e risponda allo scopo per cui fu concepita.

Abbiamo richiamato l'attenzione dell'Assemblea su questo punto perchè è avvenuto nell'altra Camera ed anche in questa (in sede di Commissione speciale), di sentire nuove elaborazioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, senza dubbio interessanti e sotto determinati aspetti molto seducenti; ma fuori dalla realtà costituzionale e perciò non attuali. I limiti posti dalla Costituzione sono invalicabili e pertanto entro questi limiti deve essere contenuta la legge di attuazione.

2. — LA ELABORAZIONE DEL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE

Il disegno di legge presentato dal Governo al Senato precisa le norme per la effettiva costituzione dell'istituto e per la disciplina delle sue funzioni.

Il testo ministeriale ebbe un approfondito esame da parte della Commissione speciale nominata dal Presidente del Senato ed al testo furono apportate numerose modifiche; altre modifiche e sostanziali furono apportate durante la discussione in Assemblea.

La Commissione speciale nominata dal Presidente di questa Camera ha pure fatto un approfondito esame del testo definitivo approvato dal Senato ed ha ritenuto necessario apportare al testo stesso alcune modifiche.

Queste modifiche non sono sostanziali; ma costituiscono per la Commissione (o almeno per la maggioranza della Commissione) un necessario affinamento del lavoro, veramente meritevole di elogio, già svolto dal Senato: affinamento necessario per dare una più precisa caratterizzazione all'istituto e per rendere questo sempre più aderente: alla norma contenuta nell'articolo 99 della Costituzione, alla realtà economica nella quale deve operare e alla attività legislativa con la quale deve sincronizzarsi.

3. — LA COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Costituito con l'articolo 1 del disegno di legge il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, con l'articolo 2 si stabilisce come deve essere composto il Consiglio.

Appare subito evidente che questo è uno dei punti più difficili a risolversi: forse sarebbe più esatto dire, perchè di soluzioni se ne possono

prospettare innumerevoli, più difficile a centrare. Il testo del Senato è rimasto invariato: non perchè la soluzione possa rappresentare l'*optimum*, ma perchè la soluzione, rispondente ad oggettive valutazioni, merita di essere sperimentata.

Una serie di difficoltà dovevano e devono essere superate.

Prima difficoltà: determinare il numero dei componenti.

Mentre le categorie produttive tendono ad allargare il più possibile il Consiglio al fine di esser tutte adeguatamente rappresentate, il Parlamento deve invece tendere a contenere, per quanto possibile, il numero dei componenti per garantire il funzionamento del Consiglio. E' ormai un dato di fatto acquisito dall'esperienza quotidiana che un'assemblea molto numerosa non ha possibilità di svolgere rapidamente il suo lavoro. Occorre pertanto evitare l'inflazione del numero dei componenti del Consiglio, come occorre evitare una eccessiva limitazione di esso per non eliminare categorie produttive che, per la loro funzione economico-sociale, devono invece essere rappresentate; ma se una tendenza deve essere seguita, non vi è dubbio che, per ragioni di funzionalità, deve esser seguita la tendenza a contenere il numero dei componenti.

Né servirebbe, ai fini della efficienza, scindere il Consiglio nazionale in due Sezioni (per esempio del lavoro e della economia) o in più Commissioni permanenti secondo una divisione per materia o gruppi di materie o per settori produttivi o gruppi di settori perchè, dopo un primo esame in una Sezione o in una Commissione, del problema in discussione dovrebbe poi essere necessariamente investito il Consiglio in seduta plenaria, in quanto il parere ad esso richiesto deve esser il parere di tutto il Consiglio e non il parere di una sezione o di una Commissione.

Pertanto anche la suddivisione in Sezioni o in Commissioni di un Consiglio molto numeroso non eliminerebbe gli inconvenienti insiti in un organismo pletorico. D'altra parte bisogna tener conto della varietà del lavoro nella nostra struttura produttiva (inteso il lavoro nel suo più ampio significato) per rendersi conto che bisogna seguire un indirizzo restrittivo se non vogliamo cadere con facilità nella inflazione.

Va inoltre tenuto presente che ai rappresentanti delle categorie produttive deve essere aggiunto un adeguato numero di esperti, il che eleva conseguentemente, e non di poco, il numero dei componenti il Consiglio.

A) I RAPPRESENTANTI DELLE CATEGORIE PRODUTTIVE

Premesso questo, poichè il Consiglio è composto di rappresentanti delle categorie produttive in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa, sorge subito la seconda difficoltà: proporzionare fra loro le rappresentanze delle varie categorie produttive.

L'ordine di misura è stato dato dal numero dei rappresentanti delle imprese industriali.

All'articolo 2, lettera c), è stato stabilito che fanno parte del Consiglio quattro rappresentanti delle imprese industriali, scelti in modo che sia garantita la rappresentanza della piccola, della media e della grande industria.

E' evidente che questi tre settori dell'industria non sono adeguatamente e proporzionalmente rappresentati; e pertanto era da attendersi, come difatti è avvenuto, una insistente richiesta per una più congrua e proporzionata rappresentanza.

Purtroppo il numero dei rappresentanti delle imprese industriali non può essere aumentato per le conseguenze che ne deriverebbero (alle considerazioni già fatte altre ne aggiungeremo); ma deve essere anche obiettivamente riconosciuto che il numero dei rappresentanti non può in ogni modo essere ulteriormente ridotto; per cui partendo da questo punto fermo (4 rappresentanti dell'industria) è sembrato che fosse sufficientemente proporzionato ed equo fissare gli altri rappresentanti delle imprese in questo rapporto:

- 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 credito su pegno;
- un rappresentante delle imprese di assicurazione.

A questi 13 rappresentanti delle imprese industriali, agricole, commerciali, del credito e delle assicurazioni operanti nel settore privato, sono stati aggiunti per la importanza che gli enti hanno nella vita economico-sociale del nostro Paese:

- un rappresentante delle imprese municipalizzate;
- un rappresentante dell'I. R. I.;
- due rappresentanti degli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza.

Terza difficoltà: stabilire il rapporto fra i rappresentanti degli imprenditori e quelli dei lavoratori dato che, insieme ai rappresentanti degli imprenditori, devono necessariamente far parte del Consiglio anche i rappresentanti dei lavoratori subordinati e non subordinati.

Il principio della pariteticità sarebbe contrario alla Costituzione perchè:

- a) nella nomina dei rappresentanti delle categorie produttive deve esser tenuto conto della importanza numerica (oltrechè qualitativa) delle

categorie stesse, per cui si deve osservare un rapporto proporzionale, sia pure approssimativo;

b) i componenti del Consiglio, anche se sono rappresentanti di categorie produttive, non sono nel Consiglio in veste di rappresentanti di interessi e conseguentemente di difensori degli interessi rappresentati (come avremo occasione di veder meglio in seguito), ma di esperti, per fare della consulenza alle Camere e al Governo (ed è evidente che se per la difesa di interessi la pariteticità per alcune categorie in un organismo variamente composto è elemento essenziale, è altrettanto evidente che per fare della consulenza la pariteticità non è necessaria);

c) la Costituzione, in norme precise e nel suo spirito, riconosce al lavoro (nelle sue più ampie e varie manifestazioni intellettuali e fisiche) una preminenza sul capitale.

Conseguentemente nell'articolo 2, lettera a), per i lavoratori subordinati sono stati previsti, nel Consiglio:

cinque rappresentanti dei lavoratori dell'industria;

tre rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura;

due rappresentanti dei lavoratori del commercio;

tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti, fra 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:

in totale, quindi, 17 rappresentanti dei lavoratori subordinati.

A questi devono aggiungersi i rappresentanti del lavoro non subordinato e precisamente (articolo 2, lettera b):

due rappresentanti dei professionisti;

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:

in totale, 11 rappresentanti del lavoro non subordinato.

Non sono mancate richieste, anche da parte delle organizzazioni dei lavoratori subordinati e non (come hanno fatto del resto le organizzazioni degli imprenditori), per avere una maggiore rappresentanza nel Consiglio; ma anche queste richieste non sono state accolte per le considerazioni già svolte.

D'altra parte non dobbiamo dimenticare che di fronte a 13 rappresentanti di imprese private stanno 17 rappresentanti di lavoratori subordinati; o, per essere ancora più esatti, che di fronte a 17 rappresentanti di imprese private e pubbliche stanno 28 rappresentanti di lavoratori, fra subordinati e non subordinati.

Così, pur partendo dalla quota veramente minima di 4 rappresentanti per le imprese industriali (per soddisfare la giusta esigenza della piccola, media e grande industria), siamo giunti con facilità a 45 componenti.

B) GLI ESPERTI.

Devono essere ora aggiunti gli esperti, come prevede l'articolo 99 della Costituzione.

Quarta difficoltà: nomina degli esperti e determinazione del rapporto fra i rappresentanti delle categorie produttive e gli esperti.

Nella formulazione dell'articolo 99, gli esperti precedono i rappresentanti delle categorie produttive. Sarebbe da pensare che gli esperti, anche in funzione della finalità dell'istituto, dovessero avere sui rappresentanti delle categorie produttive una prevalenza numerica.

Per ragioni di ordine pratico — non essendo possibile ulteriormente ridurre il numero dei rappresentanti delle categorie produttive — una soluzione in questo senso non è certamente realizzabile. Occorre comunque che gli esperti abbiano nel Consiglio un notevole peso, tanto più se devono esser sostanzialmente degli esperti anche i rappresentanti delle categorie produttive.

Per la nomina degli esperti non può esser accettata la proposta, ripetutamente avanzata, di fare nominare gli esperti stessi, in ugual numero, dal Consiglio e dalle categorie produttive: una tale soluzione (se lascia indifferenti di fronte al numero degli esperti) urterebbe insanabilmente contro la disposizione dell'articolo 99 della Costituzione, con la quale si è fatta netta distinzione fra esperti e rappresentanti delle categorie produttive: non si è voluto cioè che gli esperti fossero nello stesso tempo rappresentanti delle categorie produttive. Dovendosi perciò procedere alla nomina degli esperti, senza interferenza e del Consiglio e delle categorie produttive, anche il numero ha una sua importanza.

All'articolo 2, lettera g), il numero degli esperti è stato determinato in 19, punto di incontro, in una materia tanto opinabile delle più diverse e numerose soluzioni prospettate. Particolarmente anche perchè è stato stabilito che le 19 persone, esperte nelle materie economiche e sociali, siano rispettivamente designate:

sette, dai Consigli superiori di statistica, dell'agricoltura e dei lavori pubblici, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti: da organi cioè eminentemente tecnici;

quattro, dall'Unione accademica nazionale che, come sappiamo, riunisce le più importanti Accademie del nostro Paese;

otto, dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri;

per cui tutti gli esperti, oltrechè per il valore personale, vengono ad avere anche per la designazione alto prestigio.

Con questa soluzione il numero degli esperti (19) è anche in rapporto col numero dei rappresentanti delle categorie produttive che, come visto, sono: 17 per i lavoratori subordinati, 11 per i lavoratori non subordinati e 17 per le imprese.

In totale, dunque, il Consiglio viene ad essere formato da 64 unità alle quali va aggiunto il presidente: un complesso senza dubbio numeroso, ma non tanto da pregiudicarne la funzionalità: perchè una assemblea di 64 elementi può certamente lavorare con concretezza.

Se la Commissione speciale avesse ceduto alle numerose istanze avanzate dalle varie categorie degli imprenditori e dei lavoratori per una rispettiva maggiore rappresentanza, si sarebbe trovata nella necessità di ridimensionare tutte le rappresentanze con la inevitabile conseguenza di portare a 90 ed oltre il numero dei componenti il Consiglio, pregiudicandone così, irrimediabilmente, il rendimento.

C) MODALITÀ PER LA NOMINA DEI COMPONENTI IL CONSIGLIO.

Le modalità per la designazione dei membri del Consiglio e per la nomina di essi e del presidente sono previste negli articoli 3, 4, 5, 6 e 7. Poche sono le modifiche al testo approvato dal Senato.

All'articolo 5 la Commissione speciale ha ritenuto di sopprimere il limite di età (aver compiuto il presidente ed i membri 30 anni di età) per poter far parte del Consiglio. Ciò perchè, essendo stabilito dalla Costituzione che per far parte del Senato occorre aver superato i 40 anni di età, rappresenta una aritmia al normale corso della vita che una assemblea di ultra quarantenni debba rivolgersi al consiglio di una assemblea che può essere composta nella sua grande maggioranza di trentenni; mentre è d'altra parte illogico che una persona veramente esperta nelle materie economiche e sociali non possa far parte del Consiglio solo perchè non ha ancora compiuto i trenta anni di età.

Sempre all'articolo 5, la Commissione speciale, riconfermando — nonostante le ripetute insistenze dei rappresentanti le organizzazioni dei lavoratori — la incompatibilità di membro del Consiglio con quella di membro del Parlamento (per evitare che coloro che chiedono un parere siano essi stessi poi a darlo), ha esteso la incompatibilità al presidente del Consiglio nazionale e ciò per ragioni di opportunità politica.

4. — COMPITI DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Il secondo comma dell'articolo 99 stabilisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

L'articolo 8 del disegno di legge precisa appunto le materie sulle quali il Consiglio è chiamato ad esprimere il proprio parere e determina le funzioni dell'istituto.

A) CONSULENZA ALLE CAMERE E AL GOVERNO.

Appare subito evidente dal testo del secondo comma dell'articolo 99 della Costituzione che, essendo il Consiglio organo soltanto consultivo del potere esecutivo e del potere legislativo, il suo parere non può essere in alcun modo vincolante; nè per il Governo, il quale deve rispondere nella pienezza della sua responsabilità di fronte al Parlamento; nè per il Parlamento al quale altrimenti verrebbe a porsi una limitazione alla sua funzione legislativa, demandata dalla Costituzione esclusivamente alle due Camere (articolo 70 della Costituzione).

Dunque: parere non vincolante; ma obbligatorio per le Camere ed il Governo? L'articolo 99 della Costituzione lascia questa risoluzione alla legge e nella formulazione dell'articolo 8 la questione è stata ampiamente discussa.

E' facilmente comprensibile che, data la vastità delle materie che direttamente o indirettamente interessano i due ampi settori dell'economia e del lavoro, lo stabilire la obbligatorietà del parere vorrebbe dire, praticamente, porre le Camere ed il Governo nella necessità di chiedere il parere sul 90 per cento dei provvedimenti di Governo e legislativi, con la inevitabile conseguenza di mettere il potere esecutivo ed il potere legislativo nella impossibilità di funzionare.

Di fronte a questa realtà, fu allora proposto che la obbligatorietà di chiedere il parere fosse limitata « ai progetti di legge che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere permanente e sui relativi regolamenti di esecuzione ». Successivamente la proposta della obbligatorietà di chiedere il parere è stata circoscritta a più ristretta materia (disegni di legge relativi al regolamento dei rapporti di lavoro, ecc.).

Si è fatta anche una distinzione fra le Camere ed il Governo, sostenendosi da alcuni che la obbligatorietà di chiedere il parere, mentre può stabilirsi per il Governo, non può assolutamente imporsi alle Ca-

mere alle quali si deve attribuire soltanto la « facoltà » di chiedere il parere, e ciò per non porre limitazioni (sia pure nel tempo) al potere legislativo.

Sta di fatto che la obbligatorietà di chiedere il parere al Consiglio, tanto da parte delle Camere quanto da parte del Governo, impone per esigenze pratiche una elencazione delle materie o degli atti per i quali si vuol rendere obbligatoria la richiesta del parere; ma è assolutamente impossibile arrivare ad una suddivisione netta di materie e di atti, perchè, per simbiosi, si può dire che nella economia e nel lavoro vivano gli elementi più disparati. D'altra parte la obbligatorietà del parere (e tralasciamo la discutibile distinzione fra Governo e Parlamento) costituirebbe senza dubbio un grave intralcio alla attività legislativa.

La più aspra critica al sistema bicamerale, è noto, si basa sul fatto che per l'approvazione di una legge occorre troppo tempo, compromettendo così la efficacia della legge stessa la quale, dato il ritmo febbrile della vita moderna, trova la sua ragione d'essere in una particolare situazione economica e di lavoro. Anche se molte volte la critica va oltre la giusta misura, non c'è dubbio che noi stessi riscontriamo una tale lentezza nella formazione della legge — dovuta a cause varie — per cui fermo restando il sistema bicamerale, siamo da tempo alla ricerca di procedure più spedite per rendere sempre più efficiente il nostro lavoro. Aggiungere alle due Camere un terzo organismo al quale spettasse obbligatoriamente, sia pure su poche materie (ma evidentemente di grande importanza), di emettere il proprio parere vorrebbe dire rendere ancora più pesante l'attività legislativa e frustrare fin da ora ogni tentativo di snellimento dell'*iter legislativo*, con discredito dell'istituto parlamentare il che, proprio dalle Camere, deve essere evitato.

Respinto il principio della obbligatorietà, sia pure circoscritto a determinate materie o provvedimenti, assume poca importanza il fatto che sia riconosciuta la più ampia competenza del Consiglio; per cui si può rovesciare la impostazione del ragionamento e procedere per esclusione; cioè: non è più indispensabile fare la elencazione delle materie sulle quali il Consiglio ha competenza (il che, come visto, sarebbe molto difficile) ma è invece sufficiente indicare le materie (dato che son poche) sulle quali il Consiglio non ha competenza. E così è stato fatto.

Nell'articolo 8 del disegno di legge, esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale (data la materia eminentemente politica) e quelli relativi agli stati di previsione dell'entrata e della spesa dei Ministeri e ai relativi conti consuntivi (che rientrano nelle tradizionali e tipiche funzioni del Parlamento), è stato stabilito che la Camera e il Governo possono chiedere il parere del

Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro «su materie che comportano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito della economia e del lavoro». Competenza, come si vede, amplissima, non vincolata al testo di un disegno di legge; formulazione forse non completa — e vedrà la Camera se sarà necessaria una maggiore precisione — perchè le «materie» e le «questioni» non possono evidentemente comprendere anche i disegni di legge sui quali la Camera (comma secondo) e il Governo (comma terzo) possono chiedere il parere.

Interessante è rilevare, anche per definire meglio le funzioni di questo nuovo istituto e la sua essenza squisitamente tecnica, che il Consiglio deve trasmettere, unitamente ai pareri, la documentazione che giudichi utile per chiarirli e completarli (articolo 9).

Inoltre è fatto obbligo al Consiglio di fare menzione motivata, nella comunicazione, anche dell'eventuale parere discordante di una minoranza: ciò perchè il parere non deve mai essere considerato come il risultato acquisito da una maggioranza (che, come visto, non è stata preconstituita) di esperti (considerando logicamente esperti anche i rappresentanti delle categorie produttive), ma come espressione della maggioranza di tecnici di fronte ai quali il parere di altri tecnici, di altri esperti, merita senza alcun dubbio la massima considerazione.

La Commissione non è stata invece del parere del Senato nell'attribuire al Consiglio la facoltà di assumere, di sua iniziativa, l'esame di qualunque questione che rientri nella materia di sua competenza, e di indirizzare su di esse al Governo e al Parlamento osservazioni, suggerimenti e proposte (ultimo comma dell'articolo 8).

«E' sembrato che così statuendo si andasse al di là della linea segnata dalla Costituzione. Quando all'articolo 99 si stabilisce che il Consiglio è organo di consulenza, si è voluto evidentemente mettere a disposizione delle Camere e del Governo un organismo tecnico che le Camere e il Governo possono consultare quando le Camere e il Governo ne sentono la necessità.

Su ben altro piano verrebbe spostata la funzione del Consiglio se a questo si desse invece la possibilità di indirizzare alle Camere e al Governo osservazioni e proposte.

Il chiedere il parere è una facoltà del Governo e del Parlamento; riconoscere al Consiglio la facoltà di darlo, quando lo ritenga opportuno, anche se non richiesto, vuol dire mettere il Governo e il Parlamento nell'obbligo di ricevere il parere anche quando il parere non interessa. In altre parole si verrebbe a dare la possibilità di instaurare un colloquio — ed anche una polemica, se si ammettono «osservazioni» — fra or-

gano tecnico di consulenza e organi politici quali sono il Governo e il Parlamento al di fuori di ogni possibile regolamentazione e con finalità che dalla legge non sono nè possono essere determinate. Tanto più che riconoscendo al Consiglio, come ora vedremo, la facoltà della iniziativa legislativa viene offerto al Consiglio il mezzo di fare, con determinate garanzie, proposte concrete.

B) LA INIZIATIVA LEGISLATIVA.

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere (articolo 70 della Costituzione); ma la iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere e al popolo che la esercita mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli (articolo 71 della Costituzione).

La iniziativa legislativa appartiene anche ad organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale: così il Consiglio regionale può fare proposte di legge alle Camere (articolo 121 della Costituzione), come il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale, con la iniziativa legislativa, secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge (articolo 99, terzo comma). Il presente disegno di legge stabilisce appunto anche i limiti e i principi della iniziativa legislativa del Consiglio.

Sono prima di tutto da precisare le materie sulle quali deve riconoscersi la competenza del Consiglio per la iniziativa legislativa.

E' evidente che le materie non possono identificarsi che con quelle sulle quali il Consiglio può essere chiamato a dare il suo parere.

Pertanto nella formulazione dell'articolo 10 è stato seguito il criterio già osservato per l'articolo 8: il Consiglio ha perciò facoltà di proporre al Parlamento disegni di legge, redatti in articoli, in materia di economia e di lavoro, escludendo conseguentemente dalla iniziativa le leggi in materia costituzionale, tributaria e di bilancio, ed escludendo altresì la iniziativa legislativa per le leggi di delegazione legislativa e di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, perchè per esse la Costituzione (articolo 72) prevede una procedura alla quale non può derogarsi.

Per dare maggiore rilievo alla iniziativa del Consiglio è stato inoltre stabilito che il disegno di legge sia stato prima formalmente preso in considerazione da parte del Consiglio medesimo a maggioranza assoluta e che successivamente sia stato approvato a maggioranza purchè con la presenza di almeno due terzi dei componenti del Consiglio.

I disegni di legge sono poi trasmessi al Presidente del Consiglio dei Ministri il quale, per la sua funzione di coordinamento anche legisla-

tivo, nei dieci giorni successivi alla ricezione (e non nei due giorni — termine eccessivamente breve — come aveva stabilito il Senato) li invia ad uno dei due rami del Parlamento.

E' stato infine stabilito che la iniziativa legislativa del Consiglio non possa essere esercitata quando sopra un oggetto una Camera o il Governo abbiano già chiesto il parere del Consiglio; oppure il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge. Questa priorità la Commissione non ha invece ritenuto di riconoscere — contrariamente a quanto aveva stabilito il Senato — alla proposta di legge presentata da un membro del Parlamento perchè, altrimenti, diverrebbe troppo facile — qualora lo si volesse — rendere inoperante la iniziativa legislativa conferita al Consiglio.

La sospensione del diritto di iniziativa legislativa dura fino a sei mesi dopo l'avvenuta pubblicazione della legge o dopo il rigetto del disegno di legge da parte di uno dei due rami del Parlamento: in sostanza è stata riprodotta, anche per la iniziativa del Consiglio, una norma che vale già per le iniziative parlamentari (articolo 11).

C) ALTRE FUNZIONI DEL CONSIGLIO.

Il Senato ha attribuito al Consiglio altre funzioni (articolo 12, 13 e 14). La Commissione non ha ritenuto di poter seguire integralmente il punto di vista dell'altra Camera.

In particolare non è sembrato opportuno affidare al Consiglio la redazione di progetti di regolamenti sia pure nella materia di sua competenza. Prima di tutto perchè la redazione dei regolamenti è funzione del potere esecutivo che vi provvede a mezzo delle amministrazioni centrali; in secondo luogo perchè la funzione affidata al Consiglio sarebbe stata quella di redigere *progetti* di regolamento e come tali modificabili eventualmente da parte della stessa amministrazione centrale, il che in definitiva costituirebbe una declassazione dello stesso Consiglio; in terzo luogo perchè, mentre può essere di grande ausilio il parere del Consiglio prima e durante la formazione della legge, in quanto il Consiglio vi apporta il contributo dei suoi componenti, tutti altamente qualificati, nella redazione dei progetti di regolamento la esperienza tecnica ha poco rilievo e pertanto non corrisponderebbe più a questa funzione, la composizione del Consiglio com'è stata prevista dall'articolo 2: non bisogna dimenticare che ad ogni organo bisogna dare la sua funzione.

Rientra invece nello spirito dell'articolo 99 della Costituzione l'affidare al Consiglio, su richiesta di una delle Camere o del Governo, indagini su determinati problemi o situazioni dell'economia e del lavoro.

L'articolo 82 della Costituzione riconosce a ciascuna Camera il potere di inchiesta su materie di pubblico interesse. La inchiesta può aver carattere nettamente giudiziario, allorchè le Camere esplicano la loro funzione di sindacato e di controllo del potere esecutivo; ma normalmente ha lo scopo di raccogliere i materiali necessari perchè il Parlamento possa svolgere la potestà legislativa con piena conoscenza dei fatti.

La inchiesta parlamentare sulla disoccupazione, attualmente in corso, è un esempio tipico di queste inchieste che possono essere compiute anche dal Consiglio il quale forse sotto determinati aspetti, è ancor più qualificato delle Camere per compiere indagini su determinati problemi dell'economia e del lavoro. Occorre comunque la richiesta (se non si vuol dire la delega) delle Camere o del Governo. Ma non si concilia con questa rigorosa determinazione, la facoltà riconosciuta al Consiglio dal Senato (e negata dalla Commissione della Camera) di intraprendere indagini di *sua iniziativa*, anche se per la relativa deliberazione viene chiesta la maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio. Il potere di inchiesta è una prerogativa del Parlamento e necessariamente deve avere una sua disciplina: tanto vero che alla Costituente fu ampiamente discusso se per le modalità della inchiesta ci si dovesse rimettere ad una legge generale o di volta in volta ad una apposita legge. Conseguentemente anche le indagini del Consiglio non possono essere lasciate alla sua più libera determinazione; ma devono essere contenute entro quei limiti che, secondo il caso, le Camere o il Governo gli indicheranno: anche per evitare eventuali doppiioni.

Questo però non vuol dire che il Consiglio non possa fare quelle indagini che esso ritenga necessarie per poter assolvere alla riconosciuta iniziativa legislativa: ma diversa è in tal caso la impostazione, la finalità e la conclusione del lavoro.

La soppressione del secondo comma dell'articolo 13 si impone, infine, per analogia con la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 8.

Così, sempre per analogia con quanto detto in merito all'articolo 12, la Commissione ha ritenuto che anche le Regioni non possano affidare al Consiglio la redazione di progetti di regolamenti, pur riconoscendo alle Regioni la possibilità di chiedere pareri al Consiglio sulle materie di sua competenza.

5. — ORDINAMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Superata la tesi della suddivisione del Consiglio in due Sezioni — una dell'economia e l'altra del lavoro — perchè ogni problema del la-

voro è anche un problema di economia (e viceversa), per cui non è possibile esaminare un problema economico e di lavoro soltanto da un particolare punto di vista; superata la subordinata di una suddivisione del Consiglio in varie Commissioni permanenti secondo la materia o gruppi di materie, o per settori di produzione o gruppi di settori, la Commissione non ritiene che nella legge debba essere precisato (articolo 15) che l'esame preliminare dei problemi da discutere in seno al Consiglio possa essere affidato ad apposite Commissioni da costituirsi di volta in volta, con provvedimenti del presidente. La Commissione è del parere che questa sia materia da tener presente in occasione della redazione del regolamento (articolo 17) e che quella pertanto sia la sede più opportuna per stabilire il metodo di lavoro del Consiglio.

E' stato poi previsto che il Consiglio si riunisca ogni qualvolta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del presidente o di almeno un quarto dei membri che ne faccia richiesta (articolo 16).

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni, che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto di voto, i presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un vicepresidente della rispettiva Commissione, da essi delegato, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni (articolo 17).

Le riunioni del Consiglio non sono pubbliche; ma saranno resi pubblici gli atti e le discussioni del Consiglio (articolo 18).

Il Consiglio ha un segretario generale nominato con decreto del Presidente della Repubblica ed il segretariato generale avrà personale appartenente all'Amministrazione dello Stato all'uopo comandato (articolo 20).

6. — SOPPRESSIONE DEI CONSIGLI SUPERIORI CON COMPETENZA ECONOMICO-SOCIALE

La costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha posto il problema della soppressione o non dei numerosi Consigli superiori delle varie Amministrazioni centrali. Problema non facile a risolversi anche per la difficoltà di classificare molti Consigli superiori: poichè se alcuni hanno un carattere squisitamente tecnico e fuori per-

tanto dal campo di azione del nuovo Consiglio (esempio Consiglio superiore di difesa; Consiglio superiore della istruzione; Consiglio superiore di statistica, Consiglio superiore delle miniere, Consiglio superiore dei trasporti, ecc.), altri invece hanno alcune caratteristiche che possono in qualche punto identificarsi con quelle del nuovo Consiglio.

E' prevalsa la tesi di sopprimere:

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 (articolo 21).

Personalmente il relatore non è convinto della opportunità della soppressione delle Commissioni centrali dell'industria, del commercio estero e del commercio interno, nonostante i molti difetti che esse hanno dimostrato. Queste Commissioni sono organi consultivi dei Ministri (mentre il Consiglio nazionale è organo consultivo del Governo, il che è cosa ben diversa) e perciò il relatore troverebbe logico ed opportuno che i Ministri interessati costituissero (anche con decreto ministeriale) un Comitato di consiglieri economici composto di pochi elementi (al massimo 9-11 esperti) col quale consultarsi quando i problemi non rivestono quella importanza per la quale il Governo ritenga di dover sentire il parere del Consiglio nazionale.

7. — CONCLUSIONE

Previsioni sulla funzionalità e sulla efficienza del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro oggi non è possibile farne. Bisognerà vedere il nuovo organismo sul banco di prova. Molto certamente dipenderà dal suo metodo di lavoro ed anche — ci sia permesso dirlo — da chi avrà l'onore e l'onere di presiederlo. Ma è certo che se i rappresentanti delle categorie (gli esperti li pongo fuori discussione) sapranno superare la naturale tendenza a rappresentare gli interessi e si sentiranno perciò nel Consiglio come degli esperti essi stessi, per cui la conclusione del lavoro collegiale sia veramente un elaborato tecnico, il Consiglio nazionale del-

l'economia e del lavoro non potrà che essere utile al Governo, al Parlamento e quindi al Paese.

Non avremmo allora a pentirci della creazione di questo istituto, attesa novità del nostro ordinamento costituzionale.

FASCETTI, *Relatore.*

Si riportano solo gli articoli modificati rispetto al testo approvato dal Senato (vedi precedente Atto della Camera dei Deputati n. 2442):

DISEGNO DI LEGGE
TESTO DEL MINISTERO

Art. 5.

Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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 dell'economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

La disposizione di cui al precedente comma non si applica al Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

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

Art. 7.

Il Presidente, i Vicepresidenti e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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.

DISEGNO DI LEGGE
TESTO DELLA COMMISSIONE

Art. 5.

Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debbono avere il godimento dei diritti civili e politici.

Identico.

Identico.

Soppresso.

Identico.

Art. 7.

Il Presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

In caso di decesso, dimissioni o decadenza del Presidente, di un Vicepresidente o di un membro del Consiglio, 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 materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale 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, in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

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

Sono esclusi dalla competenza consultiva del Consiglio i progetti di legge costituzionale e quelli relativi agli stati 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 e al Parlamento osservazioni, suggerimenti e proposte.

Art. 10.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha facoltà di proporre al

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

Identico.

Il parere può essere chiesto da ciascuna Camera a cura del suo Presidente, in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

Identico.

Identico.

Soppresso.

Art. 10.

Identico.

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 del 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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

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.

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, oppure il Governo o qualsiasi membro delle Camere abbiano presentato al Parlamento un disegno di legge.

La sospensione del diritto d'iniziativa legislativa dal 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

Art. 13.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, 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 chie-

Identico.

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

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, oppure il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge.

Identico.

Soppresso.

Art. 12

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, su richiesta di una delle Camere o del Governo, può intraprendere indagini su determinati problemi o situazioni dell'economia e del lavoro. A tale scopo esso potrà chiedere al

dere 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.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ed affidare al medesimo la redazione di progetti di regolamenti.

Art. 15.

Art. 16.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o 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. 17.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni hanno sempre 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 delle pubbliche Amministrazioni 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.

Le Amministrazioni dello Stato collegate alle attività economiche, sociali

Governo che siano messi a sua disposizione funzionari delle Amministrazioni statali.

Soppresso.

Art. 13.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sulle materie di sua competenza.

Soppresso.

Art. 14.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del Presidente o di almeno un quarto dei membri che ne faccia richiesta scritta.

Identico.

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i Presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un vice presidente della rispettiva Commissione, da essi delegato, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Soppresso.

Le Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici sono tenute a fornire

e del lavoro, degli Enti parastatali e degli Enti locali sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 18.

Le riunioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sono pubbliche.

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

Art. 22.

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.

Art. 23.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 452 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1951-52.

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

i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 16.

Identico.

Il regolamento, di cui al successivo articolo 17, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

Art. 20.

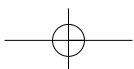
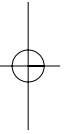
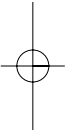
Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono iscritte in apposita rubrica del bilancio del Ministero del tesoro.

Identico.

Art. 21.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 466 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1952-53.

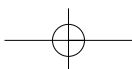
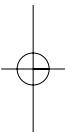
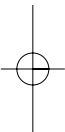
Identico.



LEGISLATURA 1954 - 1958

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO
NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Relazioni Parlamentari e successivi testi del disegno di legge
presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri On. Pella,
di concerto con tutti i Ministri, alla Presidenza della Camera
dei Deputati in data 4 gennaio 1954



ATTO n. 568

CAMERA DEI DEPUTATI

Disegno di legge presentato il 4 gennaio 1954 dal presidente del Consiglio dei Ministri, On. Pella, di concerto con tutti i Ministri.

ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con il disegno di legge, che viene sottoposto al vostro esame, si vuol dare attuazione alla norma contenuta nell'articolo 99 della Carta costituzionale con l'istituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che è organo di consulenza delle Camere e del Governo ed al quale è attribuito il potere d'iniziativa legislativa, nelle materie di sua competenza, secondo i principi ed entro i limiti fissati dalla legge.

Il disegno di legge fu già presentato il 16 marzo 1949 al Senato (Atti Senato n. 318) e quel ramo del Parlamento l'approvò con modificazioni il 6 dicembre 1951, dopo ampie discussioni.

La Commissione speciale della Camera dei deputati vi apportò alcune modifiche di carattere non sostanziale.

Il disegno di legge si presenta ora nel testo approvato dalla Commissione della Camera dei deputati.

LA COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO

L'articolo 1 costituisce il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; l'articolo 2 ne determina la composizione.

Si è ritenuto opportuno tener ferma quella stabilità dal Senato e confermata dalla Commissione speciale della Camera dei deputati, che assicura la rappresentanza delle categorie produttive e la presenza di esperti in numero adeguato.

I componenti, in numero complessivo di 64, sono in parte rappresentanti delle categorie produttive (45) ed in parte esperti (19). Dei primi, 17 rappresentano le categorie dei lavoratori subordinati, 11 quelle dei professionisti e dei lavoratori autonomi, 13 quelle degli imprenditori, 1 le imprese municipalizzate, 1 l'I.R.I. e 2 gli enti pubblici a carattere nazionale operanti nel campo della previdenza.

Il problema più grave era quello di stabilire il rapporto fra i rappresentanti degli imprenditori e quelli dei lavoratori. Si è escluso il criterio della pariteticità, d'altronde non necessario perchè il Consiglio è organo di consulenza e non deve decidere conflitti d'interessi, e si è preferito proporzionare i rappresentanti all'importanza numerica delle categorie rappresentate. Quelle dei lavoratori sono più numerose e, pertanto, ad esse sono stati assegnati 17 posti, a cui, sotto certi riflessi, occorre aggiungere gli 11 riservati alle categorie di lavoratori non subordinati.

La preminenza dei rappresentanti delle categorie dei lavoratori, subordinati ed autonomi, corrisponde, altresì, alla prevalenza che l'ordinamento costituzionale dà al lavoro nei confronti del capitale.

In ottemperanza al precetto costituzionale, del Consiglio sono chiamati a far parte 19 esperti, che, come tali, non rappresentano categorie produttive, ma apportano il contributo della scienza e della esperienza nello svolgimento delle delicate funzioni attribuite al Consiglio. Di essi 7 sono nominati da organi tecnici (Consiglio Superiore di statistica, Consiglio Superiore dell'agricoltura, Consiglio Superiore dei lavori pubblici, Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e l'assistenza ai disoccupati, Consiglio nazionale delle ricerche, Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura), 4 dall'Unione accademica nazionale e 8 dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

* * *

Gli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 prevedono le modalità per la designazione, la nomina e la decadenza dei membri del Consiglio.

Si è ritenuto opportuno stabilire che tutti i componenti del Consiglio siano nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

La designazione è richiesta dal Ministro competente ed è effettuata: per le categorie dei lavoratori e degli imprenditori, dalle organizzazioni attualmente esistenti, in relazione alla loro importanza numerica; per i rappresentanti degli enti pubblici operanti nel campo della previdenza, da due enti indicati dal Ministro per il lavoro e la previdenza sociale;

per gli esperti, non designati dal Presidente della Repubblica, da ciascuno degli enti od organi indicati nel precedente articolo 2, lettera g), n. 1 e 2.

Il Presidente è nominato, al di fuori dei membri indicati nell'articolo 2, dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

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

I COMPITI DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Gli articoli da 8 a 14 fissano i compiti del Consiglio, che sono essenzialmente due: consulenza alle Camere e al Governo; iniziativa legislativa.

Entrambi i compiti sono espressamente previsti dall'articolo 99 della Carta costituzionale.

A) Consulenza alle Camere, al Governo e alle Regioni.

Il parere del Consiglio può essere richiesto da ciascuna Camera a cura del suo presidente e dai singoli Ministri a nome del Governo su tutte le materie, che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale.

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

I pareri del Consiglio, che non sono mai obbligatori e tanto meno vincolanti, debbono essere espressi nel termine fissato dall'organo richiedente. Il Consiglio trasmetterà, unitamente ai pareri, la documentazione opportuna.

E' importante notare che, per effetto della norma contenuta nell'ultima parte dell'articolo 9, il Consiglio deve far menzione motivata, nella comunicazione, dell'eventuale parere discordante di minoranza.

Il parere del Consiglio può essere chiesto anche dalle Regioni, sulle materie di propria competenza, ma in tal caso non si applicano i principi di cui all'articolo 9. La Regione, cioè, non può fissare alcun termine per la espressione del parere, nè il Consiglio deve comunicare l'avviso discordante della minoranza.

Su richiesta di una delle Camere o del Governo il Consiglio può intraprendere indagini su determinati problemi o situazioni dell'economia e del lavoro.

Si è esclusa la facoltà del Consiglio di assumere, di sua iniziativa, l'esame di questioni e di indirizzare su di esse suggerimenti, proposte o osservazioni alle Camere o al Governo, ciò sembrando non rientrare nei compiti attribuiti al Consiglio dall'articolo 99 della Carta costituzionale.

B) Iniziativa legislativa.

L'articolo 99 della Carta costituzionale attribuisce al Consiglio il potere d'iniziativa legislativa in materia economica e sociale secondo i principî ed entro i limiti fissati dalla legge.

Gli articoli 10 e 11 attuano, per questa parte, la norma costituzionale, regolando il potere d'iniziativa legislativa spettante al Consiglio.

Tale potere è limitato alle materie di competenza del Consiglio ed è escluso per le leggi costituzionali, tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Deve escludersi, pertanto, che l'iniziativa legislativa del Consiglio possa essere esercitata in materie che comportino nuove o maggiori spese, anche perchè in tal caso, ai sensi dell'articolo 81 della Carta costituzionale, la legge deve indicare i mezzi per farvi fronte e ciò è fuori della competenza del Consiglio.

E' sembrato opportuno, infine, escludere che possa il Consiglio esercitare l'iniziativa legislativa sopra un oggetto, sul quale una Camera o il Governo gli abbiano chiesto il parere o sul quale il Governo abbia presentato un disegno di legge.

Il potere d'iniziativa legislativa è esercitato dal Consiglio con particolari cautele, che assicurino la necessaria ponderazione nell'esplicazione di una così delicata attività. In relazione a ciò, la proposta deve essere presa in considerazione dal Consiglio con maggioranza assoluta e deve essere approvata da esso a maggioranza e con la presenza di almeno due terzi dei componenti.

L'ORDINAMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE

Gli articoli da 14 a 20 regolano, nei suoi punti fondamentali, l'ordinamento del Consiglio, che sarà completato da un regolamento predisposto dal Consiglio stesso e approvato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il disegno di legge non prevede espressamente la possibilità che l'esame preliminare delle varie questioni sia affidato a speciali Commissioni, questa essendo sembrata materia regolamentare.

E' previsto che il Consiglio si riunisca ogni qualvolta lo richieda una delle Camere o il Governo; il Consiglio è convocato, altresì, per iniziativa del Presidente o di un quarto dei suoi membri.

Alle riunioni del Consiglio hanno facoltà di intervenire i presidenti delle Commissioni parlamentari e i membri del Governo.

Il segretario generale del Consiglio è nominato con decreto del Presidente della Repubblica.

* * *

In relazione con la costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono soppressi: la Commissione centrale dell'industria, quella del commercio estero, il Consiglio economico nazionale e il Consiglio superiore del commercio.

Le loro funzioni, infatti, sono comprese in quelle più generali attribuite al Consiglio nazionale.

CONCLUSIONI

Il disegno di legge dà concreta vita ad un istituto creato dalla Costituzione e il Governo ha fiducia che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro risponderà pienamente alla aspettativa del Paese.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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

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, fra cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi e aerei; un rappresentante dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; due rappresentanti di dirigenti d'azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; tre rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, mezzadri, piccoli affittuari e piccoli proprietari); tre rap-

presentanti 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 credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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 di statistica, dell'agricoltura e dei lavori pubblici, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2°) quattro; dall'Unione accademica nazionale;

3°) otto, dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Art. 3.

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), 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), n. 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 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 Con-

siglio 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.

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.

Il Consiglio elegge nel proprio seno due vicepresidenti.

Il Presidente i vicepresidenti costituiscono l'ufficio di Presidenza.

Art. 5.

Il presidente e i membri del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro debbono 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 dell'economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

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 nazionale dell'economia e del lavoro durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

In caso di decesso, dimissioni o decadenza del presidente o di un membro del Consiglio, 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 materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, 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, in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

A nome del Governo i pareri sono chiesti a cura del Ministro competente. 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.

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

Art. 9.

I pareri chiesti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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. 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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

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

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, oppure il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge.

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.

Art. 12.

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

Art. 13.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sulle materie di sua competenza.

Art. 14.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del presidente o di almeno un quarto dei membri che ne faccia richiesta scritta.

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

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un vice presidente della rispettiva Commissione, da essi delegato, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Le Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 16.

Le riunioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sono pubbliche.

Il regolamento, di cui al successivo articolo 17, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

Art. 17.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro redigerà il proprio regolamento interno, che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 18.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha un segretario generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio dei Ministri e il presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Al segretariato generale del Consiglio sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

Art. 19.

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. 20.

Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono iscritte in 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.

Art. 21.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 466 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1953-54.

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

ATTO n. 568-A

CAMERA DEI DEPUTATI

Relazione della Commissione speciale composta dai Deputati:

BUCCIARELLI DUCCI, presidente; SIMONINI e DI VITTORIO, vicepresidenti; DE' COCCI e MAGLIETTA, segretari; BOIDI, BOZZI, CAPPUGI, DEL FANTE, FERRERI, GATTO, GERMANI, LIZZADRI, LOMBARDI RICCARDO, MONTAGNANA, MUSCARIELLO, NOCE TERESA, NOVELLA, PACATI, PASTORE, ROBERTI, SANTI, VALSECCHI, VENEGONI, ZERBI; Relatore BUCCIARELLI DUCCI, sul disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri On.le Pella, di concerto con tutti i Ministri il 4 gennaio 1954.

ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI

DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Relazione presentata alla Presidenza della Camera dei Deputati il 14 dicembre 1954

PREMESSA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge sottoposto al vostro esame e che venne presentato all'onorevole Presidenza della Camera il 4 gennaio 1954, avente per oggetto « Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » intende dare attuazione alla norma contenuta nell'articolo 99 della nostra Costituzione repubblicana, la quale 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.

« E' 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 e entro i limiti stabiliti dalla legge ».

Per opportuna informazione si precisa che nella precedente legislatura venne presentato al Senato il 16 marzo 1949 un disegno di legge avente lo stesso scopo e quel ramo del Parlamento l'approvò il 6 dicembre 1951 dopo approfondito esame e ampie discussioni che si svolsero prima, in seno alla Commissione speciale presieduta dall'onorevole Paratore, e successivamente nell'assemblea del Senato.

La documentazione relativa ai predetti lavori rappresenta una fonte di notizie autorevolissima e costituisce un materiale prezioso e indispensabile per chi voglia dedicarsi allo studio della materia.

Dopo l'approvazione da parte del Senato che al testo governativo apportò varie sostanziali modifiche, il disegno di legge passò all'esame, in sede referente, di una Commissione speciale della Camera dei deputati che approvò con alcune modificazioni, più formali che sostanziali, il testo del Senato; ma il disegno di legge in parola non venne sottoposto all'esame e alla approvazione dell'Assemblea della Camera dei deputati perchè, nel frattempo, sopraggiunse il provvedimento del Capo dello Stato con cui veniva sciolto il Parlamento.

L'ARTICOLO 99 DELLA COSTITUZIONE

Poichè con il disegno di legge sottoposto al vostro esame si intende dare attuazione ad una norma costituzionale, non sarà fuor di luogo richiamare la vostra attenzione sulla precisa formulazione dell'articolo 99 della nostra Costituzione, onde avere costantemente presente, durante la discussione che vi accingete ad affrontare, il pensiero e la volontà del legislatore costituente.

E' da rilevare innanzi tutto che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è collocato dalla Carta costituzionale fra gli organi ausiliari, accanto ai tradizionali istituti, come la Corte dei conti e il Consiglio di Stato, ma con facoltà e diritti del tutto particolari e sotto certi aspetti, come ad esempio per l'iniziativa legislativa, del tutto originali.

Dovremo quindi evitare, se vogliamo rispettare lo spirito della Costituzione, che il nuovo organo che noi ci accingiamo a creare si trasformi in una terza camera, e ciò per non togliere al Parlamento le proprie peculiari caratteristiche di sovranità. Dovremo anche evitare che il Consiglio nazionale dell'economia del lavoro divenga un organo, per così dire, corporativo ove si effettui la compensazione di opposti contrastanti interessi o che il nuovo organo si trasformi in una sterile accademia di studiosi.

Impegno di tutti dovrà essere quello, al di fuori e al di sopra di ogni distinzione politica, di rendere il nuovo organo aderente allo scopo per cui

è stato voluto dal legislatore e cioè snello nel suo funzionamento ed efficiente per le funzioni che gli sono attribuite.

Molti annettono al nuovo istituto una fondamentale importanza. Ritengo che tale convinzione possa e debba essere condivisa da tutti, specie se si consideri l'enorme importanza che assumono nel nostro, come del resto in tutti i Paesi, i problemi economici e quelli sociali e la stretta intima interdipendenza che lega indissolubilmente la situazione economica a quella sociale.

Il nuovo organo dovrebbe avere come fondamentale compito quello di avvicinarsi a questa realtà, per bene interpretarla e per indicare, nel quadro di essa, le soluzioni più appropriate dei vari problemi. Guai, se l'attività di questo nuovo organo che noi ci accingiamo a creare dovesse degenerare in un intralcio per l'opera del legislatore o se dovesse sconfinare dal campo di sua specifica competenza per invadere quello di altri organi.

Peculiare compito del Consiglio sarà quello di offrire valido ausilio al Governo e al Parlamento perchè entrambi possano conseguire, nel quadro delle possibilità nazionali, quell'equilibrio sociale da tutti invocato onde risolvere, nel settore della produzione e in quello del lavoro, una situazione di disagio che spesso si rivela con aspetti di grave contrasto e che si è determinata allorquando, consuete strutture e superate concezioni, sono apparse chiaramente inadeguate alle nuove esigenze, mentre ancora non sono state individuate le soluzioni più appropriate che possano garantire la piena soddisfazione delle varie categorie sociali.

Circa la struttura e le funzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'articolo 99 della Costituzione ha espressamente dettato alcuni principi che rappresentano i capisaldi fondamentali del nuovo organo. Tali principi si possono così riassumere:

1) il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve essere composto soltanto di rappresentanti le categorie produttive e di esperti;

2) il Consiglio sarà un organo consultivo per il Parlamento e per il Governo;

3) al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è riconosciuto il diritto di iniziativa legislativa.

4) il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

La Costituzione ha invece lasciato al legislatore ordinario la facoltà:

1) di determinare il numero degli esperti e quello dei rappresentanti le categorie produttive che dovranno comporre il Consiglio nazionale, e di fissare il rapporto numerico fra di essi;

2) di precisare le materie sulle quali il nuovo organo può dare pareri al Parlamento e al Governo;

- 3) di stabilire i principi e i limiti del diritto di iniziativa legislativa;
- 4) di fissare le modalità con cui il Consiglio nazionale può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale.

Nella legislazione del nostro Paese non abbiamo in verità precedenti tali a cui ricollegare con esatto riferimento il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro almeno così come esso è previsto e voluto nella sua struttura e nelle sue funzioni, dalla nostra Costituzione. Però sarebbe inopportuna omissione non ricordare che in passato, specie dopo la fine della prima guerra mondiale venne avvertita la necessità di creare qualche organo, di natura particolarmente tecnica, capace di fornire al Governo e al Parlamento una visione, la più esatta e la più obbiettiva possibile, sui problemi della produzione, sulle possibilità di incrementarla, sulle condizioni dei lavoratori e capace nel quadro delle possibilità economiche del Paese di individuare le soluzioni più adatte e più idonee a dirimere i conflitti sociali. Testimonianza di questa necessità e prova di questa esigenza ci viene offerta dai disegni di legge presentati dai Ministri del lavoro Labriola (novembre 1920) e Beneduce (febbraio 1922) aventi per scopo la costituzione di un consiglio del lavoro che avrebbe dovuto svolgere le proprie funzioni nel vasto settore economico e sociale.

Infatti dalle relazioni a quei provvedimenti balza evidente l'esigenza e l'ansia, fino da quell'epoca avvertita, di considerare i problemi economici e sociali in una visione unitaria.

E da preoccupazione pressochè analoga venne ispirato il decreto 10 agosto 1947 che creava il Consiglio economico nazionale anche se, dobbiamo onestamente riconoscerlo, il suo esperimento non abbia dato i risultati sperati.

Ciò premesso, intendo dare ora qualche chiarimento sui vari articoli che costituiscono il disegno di legge in esame e in ordine al quale sono state apportate dalla Commissione alcune non fondamentali modifiche.

ESAME DEL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE

A) COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO.

Con l'articolo 1 del disegno di legge viene costituito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Con l'articolo 2, invece, si stabilisce in qual modo dovrà essere costituito il nuovo organo.

E' inutile sottolineare come il problema della composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro rappresenti una delle più ardue questioni da risolvere.

Infatti se vogliamo, come dobbiamo, dar vita ad un organo che possa adeguatamente assolvere i compiti che la Costituzione gli affida, occorrerà fare in modo che la sua composizione non risulti pletorica per il numero eccessivo dei suoi membri. Infatti, se il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro dovesse essere eccessivamente numeroso, il suo funzionamento, quasi certamente, verrebbe ad essere compromesso e quindi difficilmente raggiungibili apparirebbero gli scopi che al nuovo organo sono affidati.

L'esigenza di contenere il più possibile il numero dei componenti il nuovo organo urta però con la tendenza manifestata dalle categorie economiche di essere tutte adeguatamente rappresentate secondo la molteplicità dei settori di cui è costituita la vita produttiva del nostro Paese.

Dovremo quindi oculatamente e responsabilmente evitare di inflazionare il numero dei componenti il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sapendo decisamente resistere alle insistenti e, sotto certi aspetti, seducenti richieste che le categorie produttive avanzano per essere rappresentate in seno all'organo che noi ci accingiamo a creare. Questo per evitare l'inconveniente sopra accennato e cioè che, creando un organo eccessivamente numeroso, si possa compromettere la funzionalità del medesimo.

D'altra parte il timore di cadere in questo eccesso non deve imporci un criterio totalmente restrittivo, sì da trascurare la rappresentanza di categorie produttive che, per la loro importanza sociale o economica, meritano di essere presenti nel nuovo organo.

La saggezza del legislatore si appaleserà appunto nella capacità di sapere mediare fra le sopra citate contrapposte esigenze e di ciò la Commissione ha inteso di dare responsabilmente prova, apprestando il testo che viene sottoposto al vostro esame.

La Costituzione stabilisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve essere costituito, oltre che di esperti, di rappresentanti le categorie produttive. Orbene, nella espressione «categorie produttive» sono compresi prestatori d'opera, lavoratori autonomi e imprenditori.

Nel determinare il numero dei rappresentanti le predette categorie economiche, occorrerà tener conto della importanza numerica e, in pari luogo, della importanza qualitativa dei vari settori della produzione.

Ed è stata proprio questa esigenza che ha reso la questione della composizione del Consiglio assai ardua.

La Commissione ha discusso su questo tema ampiamente, ha esaminato attentamente le varie istanze che numerose giungevano da parte delle categorie produttive ed ha valutato le varie proposte che venivano avanzate da parte di qualche commissario il quale aveva richiesto che

fosse inclusa, nella composizione del Consiglio, qualche categoria economica non prevista dal disegno di legge governativo, o che venisse aumentata la consistenza numerica proposta. Dopo un ampio dibattito, la Commissione ha ritenuto, nella sua maggioranza, di approvare il testo dell'articolo 2 così come è stato proposto dal Governo, con la sola aggiunta di un rappresentante dei lavoratori e di un rappresentante degli imprenditori della pesca.

Tale modifica è apparsa utile perchè il settore della pesca, che pure ha notevole importanza nell'economia del nostro Paese, doveva, per le sue peculiari caratteristiche, essere considerato a sé stante.

In tal modo l'articolo 2, così modificato dalla Commissione, garantisce la presenza, in seno al Consiglio dei rappresentanti del settore dell'industria, tenendo conto delle piccole, medie e grandi imprese, di quelli della agricoltura, del commercio, dei trasporti, del credito, delle assicurazioni.

Ai rappresentanti delle imprese private l'articolo 2 aggiunge un rappresentante delle imprese municipalizzate, dell'I.R.I. e due di Enti pubblici a carattere nazionale, operanti nel campo della previdenza.

Una volta determinato il numero dei rappresentanti delle imprese private e pubbliche, seguendo il criterio già innanzi indicato e ispirato alla duplice preoccupazione di contenere nello stretto necessario il novero dei componenti senza peraltro cadere nell'inconveniente di trascurare qualche importante settore, con l'articolo 2 viene fissato anche il numero dei rappresentanti dei lavoratori subordinati ed autonomi. A tal proposito è stato seguito il criterio, che d'altronde è imposto dallo spirito di cui è pervasa tutta la nostra Costituzione, di dare al lavoro (inteso nel senso più ampio della espressione e considerato nelle sue più varie manifestazioni) una posizione di preminenza rispetto alle categorie degli imprenditori.

E' proprio seguendo questo criterio che l'articolo 2 del disegno di legge prevede, ad esempio, accanto ai 4 rappresentanti delle imprese industriali, ai 2 rappresentanti delle imprese agricole, ai 2 rappresentanti delle imprese dei trasporti, 5 rappresentanti dei lavoratori dell'industria, 3 dell'agricoltura, 3 dei trasporti.

In tal modo, di fronte ai 14 rappresentanti di imprese private, stanno 18 rappresentanti di lavoratori subordinati e, di fronte ai 18 rappresentanti di imprese private, di imprese pubbliche e di Enti pubblici, stanno 29 rappresentanti di lavoratori, fra subordinati ed autonomi.

In sede di esame dell'articolo 2, durante i lavori della Commissione non sono mancate proposte avanzate da commissari sindacalisti per ottenere una più numerosa rappresentanza dei lavoratori, ma la maggioranza della Commissione non ha ritenuto necessario accogliere la richiesta e

ciò, non già per una malintesa svalutazione dell'importanza delle forze del lavoro, ma perchè è apparso che, modificando la proporzione fissata tra rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori, proporzione che, come in precedenza è stato sottolineato, conferisce una prevalenza ai rappresentanti dei lavoratori, si sarebbe dato probabilmente, l'avvio a ulteriori modifiche che, in definitiva, avrebbero portato ad una inflazione numerica circa la composizione del Consiglio, compromettendo la sua funzionalità e, conseguentemente, pregiudicando il rendimento del nuovo organo. Occorre inoltre ricordare che fra le funzioni, tutte di grande importanza, affidate al Consiglio, è fondamentale quella che gli conferisce la natura di organo consultivo. A tal fine, se è doveroso assicurare alle forze del lavoro, per la loro importanza numerica e sociale, una preminenza sulle altre categorie singolarmente considerate, non è davvero necessario assicurare a tali forze una preventiva e precostituita maggioranza su tutti gli altri componenti il Consiglio nel suo insieme considerato. Sostenere il contrario significa partire da una concezione errata delle funzioni del Consiglio che — secondo la Costituzione — non deve essere un organo corporativo in cui siano rappresentati tutti e i più opposti interessi, in modo che, in seno all'organo stesso tali contrasti possano trovare una loro composizione, ma il Consiglio deve essere un organo fondamentalmente tecnico e chi lo compone dovrà sapersi elevare al di sopra dei contrasti di interessi delle categorie rappresentate, per fornire al Governo e al Parlamento il quadro sociale, economico e produttivo nella sua obiettiva realtà, sì da porre a disposizione, dell'esecutivo e delle assemblee politiche, tutti quegli elementi che valgano ad individuare le soluzioni più esatte per risolvere le questioni più gravi.

Per le stesse considerazioni non è apparso logico diminuire di 4 il numero degli esperti che, secondo il progetto governativo viene fissato in 19, per aumentare di altrettanto i componenti dei rappresentanti le categorie produttive, come è stato proposto da qualche commissario.

Infatti, fissando in 19 il numero degli esperti, non solo si obbedisce al precetto costituzionale, che a tale categorie ha inteso conferire una particolare importanza per l'apporto che essa può dare, dal punto di vista tecnico, ai lavori del nuovo organo, ma anche perchè, fissando in 19 il numero degli esperti, si è evitato, non essendo questi, per l'origine della loro nomina, legati a particolari interessi, che in seno al Consiglio si potessero avere delle maggioranze precostituite delle categorie economiche.

Qualche commissario ha anche proposto che una parte degli esperti che dovranno comporre il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro fossero designati dalle categorie produttive, ma la proposta non ha incontrato l'approvazione della Commissione la quale, sia pure a maggioranza,

ha ritenuto che la proposta non fosse conciliabile con quanto dispone lo articolo 99 della Costituzione là dove, in maniera chiara e incisiva, stabilisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro deve essere composto di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive.

La Costituzione ha voluto quindi che le due categorie di componenti il Consiglio, esperti e rappresentanti le categorie produttive, fossero non solo formalmente ma sostanzialmente distinte in maniera da poter assolvere, nell'ambito della propria autonomia, alla loro funzione.

Evidentemente tale esigenza non si conseguirebbe se la designazione di una parte degli esperti fosse affidata ai rappresentanti le categorie produttive giacchè, in tal caso, gli esperti così nominati risentirebbero inevitabilmente del legame che li unirebbe alle categorie produttive e, in definitiva, nient'altro essi sarebbero in concreto se non rappresentanti dei designati.

Affidando invece la nomina dei 19 esperti parte (7) ai vari consigli superiori di organi particolarmente tecnici e indicati nell'articolo 2 del progetto di legge, parte (4) all'Unione accademica nazionale e parte (8) al Presidente della Repubblica, si è inteso assicurare ai medesimi la necessaria autonomia e l'indispensabile prestigio.

In tal modo, secondo il testo predisposto dalla Commissione speciale, il Consiglio nazionale verrebbe ad essere formato di 66 membri ai quali va aggiunto il presidente.

A tale risultato la Commissione è giunta con la convinzione di avere assicurato, contenendo il più possibile il numero dei componenti, senza sacrificare le esigenze delle categorie produttive, la funzionalità snella ed efficiente del Consiglio, di avere salvaguardato la natura spiccatamente tecnica che deve essere assicurata al nuovo organo e di avere fedelmente interpretato lo spirito e la norma della Costituzione.

B) MODALITÀ PER LA DESIGNAZIONE DEI COMPONENTI IL CONSIGLIO.

Le modalità per la designazione dei membri del Consiglio e per la nomina di essi e del presidente sono previste dagli articoli 3, 4, 5, 6, e 7.

Durante i lavori della Commissione l'onorevole Roberti ha avanzato la proposta di sospendere l'esame di questo disegno di legge in attesa della approvazione della legge che darà attuazione all'articolo 39 della Costituzione, relativamente alla quale sono all'esame della XI Commissione permanente della Camera varie proposte di legge.

L'onorevole Roberti sostenne che fino a quando non vi sarà una precisa disciplina legislativa sulle organizzazioni sindacali, non sarà agevole e possibile stabilire la reale consistenza numerica delle organizzazioni medesime che dovranno avere i propri rappresentanti in seno al Consiglio.

La maggioranza della Commissione ha rilevato però, che, pur movendo tale richiesta da giustificate preoccupazioni, non era il caso di aderirvi perchè ciò avrebbe portato un ingiustificato ritardo sulla costituzione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

D'altra parte è stato osservato che l'articolo 3 del disegno, ha carattere di norma transitoria e quindi da valere fino a quando non andrà in vigore la nuova legge sindacale.

Pur tuttavia la Commissione ha preso occasione dalla richiesta dello onorevole Roberti per esprimere il voto che, al più presto, possa essere regolata legislativamente la vita delle organizzazioni sindacali dando applicazione all'articolo 39 della Costituzione.

La Commissione ha inoltre apportato al testo dell'articolo 3 del disegno governativo una modifica non di sostanziale importanza ma che merita di essere spiegata.

Infatti il testo del disegno di legge stabiliva al comma 2° dell'articolo 3 che, fino alla entrata in vigore della legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, la designazione dei rappresentanti dei lavoratori subordinati, dei lavoratori autonomi, ivi compresi i rappresentanti dei professionisti e delle imprese, doveva essere richiesta alle esistenti Organizzazioni sindacali in misura da tenere conto della loro importanza numerica.

Per quanto riguarda la designazione dei rappresentanti dei professionisti è apparso alla Commissione che non si dovesse mantenere il testo del disegno di legge e ciò in considerazione del fatto che non esiste, per ogni categoria di professionisti, un'organizzazione sindacale, anche se può sussistere per alcune di esse.

E' apparso quindi più opportuno stabilire che, per la designazione di questi rappresentanti ci si debba rivolgere agli Ordini nazionali dei professionisti, su cui viene esercitata la vigilanza da parte del Ministero di grazia e giustizia, demandando allo stesso Ministro la facoltà di scegliere, di volta in volta, anche per effettuare una opportuna rotazione, gli Ordini professionali che dovranno designare, in seno al Consiglio, i due rappresentanti.

Ampia discussione ha provocato, in seno alla Commissione speciale, l'esame dell'articolo 5 e più precisamente il 3° comma di tale articolo che sancisce l'incompatibilità fra la qualità di membro del futuro Consiglio nazionale e la qualità di membro del Parlamento.

E' sembrato anzi a qualche componente della Commissione, come ad esempio all'onorevole Del Fante, che la prevista incompatibilità urtasse contro lo spirito della Costituzione. Altri invece hanno sostenuto l'opportunità di non approvare un criterio assoluto di incompatibilità, ma hanno suggerito la adozione di una soluzione intermedia consistente nella pos-

sibilità di consentire che un certo numero di componenti il Consiglio nazionale, potesse rivestire anche la qualità di membro del Parlamento. Tale soluzione è stata avanzata dai rappresentanti sindacali dei lavoratori ed è stata motivata soprattutto da ragioni di opportunità e, nello stesso tempo, di necessità.

La Commissione però, pur valutando seriamente le argomentazioni addotte a sostegno di tale soluzione, ha ritenuto, nella sua maggioranza, di non doversi discostare dal testo del disegno di legge e, accantonando le ragioni di opportunità, si è orientata per l'adozione di un criterio di logica-giuridica che non può non portare a stabilire l'incompatibilità fra membro del Parlamento e membro del Consiglio nazionale.

Se consideriamo infatti che uno dei principali e fondamentali compiti del Consiglio è quello di dare pareri al Governo e al Parlamento, appare illogico e, sotto un certo aspetto incoerente, consentire, sia pure per un limitato numero di componenti il Consiglio, che, a dare il parere, siano coloro che fanno parte contemporaneamente dell'assemblea politica che tale parere ha richiesto.

D'altronde il criterio della incompatibilità si armonizza e si addice all'orientamento già assunto in altre occasioni e da più parti reclamato, di stabilire una netta distinzione fra i compiti dei vari organi dello Stato e le funzioni dei rispettivi componenti, onde evitare l'inconveniente più volte denunciato che, chi deve essere controllato, faccia parte dell'organo che controlla e chi debba dare un parere, possa fare parte dell'organo che tale parere abbia richiesto.

CONSULENZA ALLE CAMERE E AL GOVERNO

E' già ricordato ed affermato che al Consiglio nazionale sono state attribuite dalla Costituzione (articolo 99) delicate ed importantissime funzioni.

Fra queste fondamentale è quella di essere un organo consultivo delle Camere e del Governo. Il Consiglio quindi dovrà dare pareri su determinate materie. A tal proposito però, sorgono alcune questioni che dobbiamo risolvere.

Infatti, dal momento che il Consiglio è chiamato a dare pareri, che portata e quale natura essi avranno? Quando tali pareri dovranno essere richiesti? Saranno cioè obbligatori o facoltativi? E quando il Consiglio nazionale avrà dato una volta richiesto, i pareri, questi saranno, per il Governo e le Camere vincolanti o no?

Appare subito evidente, che nessun parere del Consiglio può essere, in alcun modo, vincolante nè per il Governo che deve rispondere nella

pienezza della sua responsabilità dinanzi al Parlamento, nè per il Parlamento che non può abdicare alla propria sovranità.

E mentre la Commissione ha ritenuto, alla unanimità che i pareri del Consiglio non debbano essere vincolanti, una parte dei componenti ha sostenuto che i pareri debbano essere obbligatoriamente richiesti al Consiglio quando si tratti di materie che comportano indirizzi di politica economica, finanziaria o sociale. Ma a tal proposito è da osservarsi che, se non appare inopportuno che determinati provvedimenti, attinenti alla materia di politica economica, finanziaria e sociale, debbano essere preceduti da pareri espressi da un organo particolarmente tecnico quale dovrà essere il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, è difficile però fare una elencazione precisa e tassativa di tali materie.

Nella impossibilità quindi di stabilire una limitazione dei casi e una delimitazione della materie in cui i pareri debbano essere richiesti, si corre il rischio, qualora l'obbligatorietà venisse stabilita, di dover richiedere il parere su quasi tutti i provvedimenti sottoposti dal Governo allo esame del Parlamento.

Infatti è difficile individuare fra i vari provvedimenti, quello che non abbia un diretto riferimento o, indirettamente, un riflesso sulla situazione economica, finanziaria e sociale del Paese.

In tal caso la suggestione che può suscitare l'adozione del principio della obbligatorietà dei pareri può, inavvertitamente, trascinare nell'inconveniente che dobbiamo evitare, di creare, con il nuovo Consiglio nazionale, un intralcio e un ritardo all'attività legislativa che, invece, dobbiamo rendere più snella e spedita.

E' apparso quindi alla maggioranza della Commissione, meno scevra di inconvenienti la soluzione che, senza imporre l'obbligatorietà stabilisca, per il Governo e per le Camere, la facoltà di richiedere il parere quando si debbono ricercare soluzioni ai problemi che riflettono aspetti di interesse economico-finanziario e sociale.

Risolta in tal modo questa questione e cioè, una volta stabilito che il parere debba essere facoltativo, non è necessario indicare le materie per cui il parere possa essere richiesto essendo sufficiente semmai precisare per quali materie il parere non può essere dato e ciò avverrà quando trattasi di disegni di legge costituzionale, data la materia eminentemente politica e di quelli relativi agli stati di previsione della entrata e della spesa dei Ministeri che rientrano nelle tradizionali e tipiche funzioni del Parlamento. E' necessario inoltre far presente che, allo scopo di sottolineare la funzione squisitamente tecnica del nuovo organo, è stato stabilito che il Consiglio deve trasmettere, insieme ai pareri, la documentazione, che giudichi utile, per chiarirli e completarli; tanto è vero che deve essere

fatta, nel parere che viene trasmesso, menzione motivata del punto di vista discordante di una eventuale minoranza e ciò perchè le conclusioni, cui perviene il Consiglio, non devono mai essere considerate come il risultato acquisito di una maggioranza di interessi ma piuttosto come la espressione dell'opinione della maggioranza dei componenti il Consiglio di fronte ai quali merita considerazione e attenzione anche l'opinione di altri esperti rimasti eventualmente in minoranza.

INIZIATIVA LEGISLATIVA

L'ultimo comma dell'articolo 99 della Costituzione stabilisce che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha l'iniziativa legislativa.

L'iniziativa legislativa, riconosciuta al Consiglio dalla Costituzione, rappresenta una caratteristica talmente importante che pone il nuovo organo, di fronte ai tradizionali organi ausiliari quale il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, in una posizione del tutto particolare.

Occorrerà però stabilire, con la legge di attuazione dell'articolo 99 della Costituzione, i limiti e i principi della iniziativa legislativa del Consiglio.

Pertanto nella formulazione dell'articolo 10 è stato tenuto presente quanto è stato stabilito nell'articolo 8 a proposito delle materie in cui il Consiglio può dare pareri e, conseguentemente, viene precisato che il Consiglio ha facoltà di proporre al Parlamento disegni di legge, redatti in articoli in materia di economia e di lavoro, escludendo dall'iniziativa legislativa le leggi in materia costituzionale, tributaria e di bilancio ed escludendo altresì l'iniziativa per le leggi di delegazione legislativa e di autorizzazione a ratificare trattati internazionali perchè, per esse, la Costituzione, all'articolo 72, prevede una procedura alla quale non può derogarsi.

Per conferire prestigio e la necessaria serietà alla iniziativa legislativa del Consiglio è stato inoltre stabilito che il disegno di legge sia stato prima formalmente preso in considerazione da parte del Consiglio medesimo, a maggioranza assoluta e che, successivamente, sia stato approvato con la presenza di almeno due terzi dei componenti il Consiglio.

Unica limitazione all'iniziativa del Consiglio è apparsa, più che opportuna necessaria, quella prevista dal disegno di legge secondo la quale il Consiglio non può presentare proposte di legge quando, sulla stessa materia, il Governo o la Camera abbiano richiesto il parere oppure quando il Governo abbia presentato al Parlamento un disegno di legge.

In ogni modo tale limitazione del diritto all'iniziativa legislativa dura fino a sei mesi dopo l'avvenuta pubblicazione della legge o fino a sei mesi dopo il rigetto del disegno di legge da parte di uno dei due rami del Parlamento.

ALTRE FUNZIONI

Poichè l'articolo 99 della Costituzione riconosce al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro la funzione di contribuire all'elaborazione della legislazione economica e sociale, con il disegno di legge sottoposto al vostro esame si è inteso, all'articolo 12, precisare i limiti e la natura di queste funzioni del Consiglio, riconoscendo al nuovo organo la facoltà di intraprendere, su richiesta delle Camere o del Governo indagini su determinati problemi o situazioni dell'economia e del lavoro.

Tali indagini — al pari del potere di condurre inchiesta che l'articolo 82 della Costituzione riconosce a ciascuna Camera — hanno lo scopo di raccogliere i dati necessari perchè il Parlamento possa svolgere la potestà legislativa con piena conoscenza dei fatti.

E' apparso necessario subordinare il potere riconosciuto al Consiglio di condurre indagini alla richiesta di una Camera o del Governo, perchè occorre non dimenticare che tale potere è una prerogativa del Parlamento tanto è vero che, quando le Camere tali inchieste deliberano, ciò fanno con una apposita legge.

Ne consegue che anche le indagini del Consiglio dovranno essere disciplinate nello stesso modo e non potranno essere lasciate alla libera determinazione dell'organo.

ORDINAMENTO E FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO

Con le norme contenute negli articoli 14, 15, 16, 17 e 18 del disegno di legge si stabilisce l'ordinamento e il funzionamento del Consiglio e, precisamente, viene stabilito che il nuovo organo si riunisca ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del presidente o quando lo richiedano almeno un quarto dei suoi membri.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni, che esso riterrà di costituire, avranno la facoltà di intervenire (articolo 15), senza diritto di voto, i presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un vicepresidente e i membri del Governo.

Il Consiglio dovrà inoltre stabilire che siano sentiti i rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone che il Consiglio stesso riterrà

particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro redigerà il proprio regolamento interno che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

In ogni modo le riunioni del Consiglio non saranno pubbliche, pur lasciando la facoltà al Consiglio di stabilire le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni che si svolgeranno in seno al Consiglio stesso (articolo 16).

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro avrà un segretario generale da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Consiglio dei Ministri e il presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (articolo 18). Alla segreteria generale del Consiglio sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

Con l'articolo 19 del disegno di legge si provvede alla soppressione di alcuni Consigli superiori delle varie Amministrazioni centrali o alla soppressione di Organi analoghi, come le Commissioni centrali, perchè la loro sopravvivenza è apparsa non necessaria, stante il fatto che le loro funzioni sono comprese fra quelle più generali attribuite al Consiglio nazionale.

CONCLUSIONE

Mediante la relazione che precede si è cercato di tracciare, con la maggiore possibile chiarezza, le linee fondamentali del disegno di legge di attuazione della Costituzione (articolo 99).

Durante la discussione che si è svolta, ampia e approfondita, in seno alla Commissione speciale, tutti i commissari, di ogni parte politica, hanno dato con encomiabile obbiettività l'apporto della loro particolare competenza e, se dissensi sono sorti, essi non hanno mai assunto lo aspetto di contrasti, giacchè è prevalso in tutti la preoccupazione e il desiderio di soddisfare il precetto costituzionale e di contribuire a creare il nuovo organo — il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro — che, nell'attesa fiduciosa del Paese, dovrà avere il compito di aiutare validamente Parlamento e Governo a trovare adeguate soluzioni ai più ardui problemi sociali ed economici nel quadro di un ristabilito equilibrio dell'economia generale.

BUCCIARELLI DUCCI, *Relatore*

Si riportano solo gli articoli modificati del testo Ministeriale (vedi precedente Atto della Camera dei Deputati, n. 568).

**DISEGNO DI LEGGE
TESTO DEL MINISTERO**

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, fra cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi e aerei; un rappresentante dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; due rappresentanti di dirigenti d'azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; 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 credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione;

**DISEGNO DI LEGGE
TESTO DELLA COMMISSIONE**

Art. 2.

Identico.

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, fra 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 di dirigenti d'azienda; un rappresentante dei lavoratori della pesca;

Identico.

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 credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione; un rappresentante degli imprenditori della pesca;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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 di statistica, dell'agricoltura e dei lavori pubblici, nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, dall'Unione delle Camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2°) quattro, dall'Unione accademica nazionale;

3°) otto, dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

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), 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.

d) *identico*;

e) *identico*;

f) *identico*;

g) *identico*;

1°) *identico*;

2°) *identico*;

3°) *identico*;

Art. 3.

Identico.

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.

Per i rappresentanti dei professionisti la designazione è richiesta agli ordini nazionali dei professionisti scelti, di volta in volta, dal Ministro di grazia e giustizia.

La designazione dei membri di cui alla lettera e) ed alla lettera g), nn. 1° e 2°, dell'articolo precedente e 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 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.

Art. 21.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 466 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1953-54.

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

Identico.

Identico.

Identico.

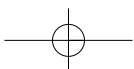
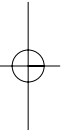
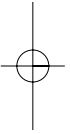
Identico.

Identico.

Art. 21.

Alle spese occorrenti per il funzionamento del Consiglio si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del capitolo n. 466 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario...

Identico.



ATTO N. 922

SENATO DELLA REPUBBLICA

Disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 26 gennaio 1955 e presentato il 31 gennaio 1955 dal presidente del Consiglio dei Ministri, On. Pella, di concerto con tutti i Ministri.

**ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI
DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Art. 1.

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

Art. 2.

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

a) sette rappresentanti dei lavoratori dell'industria; cinque rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura, compresi i mezzadri; tre rappresentanti dei lavoratori del commercio, di cui uno del turismo; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti, di cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi; due rappresentanti dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; un rappresentante dei lavoratori della pesca; un rappresentante dei lavoratori delle aziende municipalizzate; due rappresentanti dei dirigenti di azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; cinque rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, 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; tre rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali, tre rappresentanti delle imprese di trasporto, di cui uno delle imprese di trasporti marittimi; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di credito su pegno; un rappre-

sentante delle imprese di assicurazione; un rappresentante degli imprenditori della pesca; un rappresentante delle imprese turistiche;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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

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

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

1) nove dai Consigli superiori della pubblica istruzione, di statistica, della marina mercantile, dell'agricoltura e dei lavori pubblici nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, dall'Unione delle camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2) tre dall'Unione accademica nazionale;

3) otto dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 3.

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), 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.

Per i rappresentanti dei professionisti la designazione è richiesta agli Ordini nazionali dei professionisti scelti, di volta in volta, dal Ministro di grazia e giustizia.

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 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.

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.

Il Consiglio elegge nel proprio seno due Vicepresidenti.

Il Presidente e i Vicepresidenti costituiscono l'ufficio di Presidenza.

Art. 5.

Per la nomina a Presidente e a membro del Consiglio è necessario avere la capacità 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 dell'economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

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 nazionale dell'economia e del lavoro durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

In caso di decesso, dimissioni o decadenza del Presidente o di un membro del Consiglio, 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 materie che importano indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, come anche su ogni questione che rientri nell'ambito dell'economia e del lavoro.

La richiesta del parere può essere deliberata da ciascuna Camera in ogni momento prima che sia chiusa la discussione generale.

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

Il Consiglio può altresì contribuire alla elaborazione della legislazione sulle materie di cui al primo comma del presente articolo, facendo pervenire alle Camere e al Governo le osservazioni e le proposte che ritiene opportune.

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

Art. 9.

I pareri chiesti al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro 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. 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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione e ratificare trattati internazionali.

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

Art. 11.

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

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.

Art. 12.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, su richiesta delle Camere o del Governo o di propria iniziativa, può compiere studi e indagini sulle materie di sua competenza.

Art. 13.

Le Regioni possono chiedere pareri al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sulle materie di sua competenza.

Art. 14.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro si riunisce ogni qual volta una Camera o il Governo lo richiedano, o per iniziativa del Presidente o di almeno un quarto dei membri che ne faccia richiesta scritta.

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

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i Presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un Vicepresidente della rispettiva Commissione, da essi delegato, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Le Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Art. 16.

Le riunioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non sono pubbliche.

Il regolamento, di cui al successivo articolo 17, dovrà determinare le forme di pubblicità degli atti e delle discussioni del Consiglio.

Art. 17.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro redigerà il proprio regolamento interno, che sarà approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 18.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha un segretario generale, da nominarsi con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Al segretariato generale del Consiglio sarà addetto personale appartenente ad Amministrazioni dello Stato, all'uopo comandato.

Art. 19.

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. 20.

Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sono iscritte in 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.

Art. 21.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, previsto in lire 50 milioni, si farà fronte, per l'esercizio finanziario 1954-55, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 515 dello stato di previsione della spesa del Ministero per il tesoro per l'esercizio medesimo.

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

Il Presidente della Camera dei Deputati
GRONCHI

ATTO n. 922-A

SENATO DELLA REPUBBLICA

Relazione della Commissione speciale composta dai Senatori:

DE LUCA CARLO, presidente; BITOSSÌ e SCHIAVI, vicepresidenti; MARIOTTI e ZANE, segretari; BARDELLINI, BERTONE, BOSI, DE GIOVINE, FERRARI, JANNACCONE, JANNUZZI, LONGONI, MARINA, MONTAGNANI, PESENTI, SAGGIO, SELVAGGI, SPASARI e ZAGAMI;

sul disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 26 gennaio 1955 e presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con tutti i Ministri, in data 31 gennaio 1955.

ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI

DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

(Relazione comunicata alla Presidenza del Senato il 4 maggio 1956; relatore: DE LUCA CARLO).

ONOREVOLI SENATORI. — Sono più di sette anni da quando il Governo De Gasperi nel marzo 1949, presentò al Senato il disegno di legge sullo ordinamento del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, in attuazione dell'articolo 99 della Carta costituzionale.

La lunghissima mora può trovare spiegazione in più di una ragione; quali le vicende parlamentari susseguitesì; il carattere del provvedimento legislativo *in fieri*, che, per sua natura, non presentava carattere di inderogabile urgenza. Anche queste ragioni hanno innegabilmente influito sul prolungarsi del ritardo: ma, ad avviso di chi scrive, la inerzia è derivata, più che tutto, dalla incertezza, che, del resto, ancora ristagna in non pochi di noi, in ordine alla pratica opportunità di dar vita ad un organismo che potrebbe — crescendo, e dilatandosi al di là dei propri limiti ragionevoli e razionali — interferire in modo, ora non esattamente prevedibile, sulla essenziale prerogativa del Parlamento: la formazione delle leggi; intralciandone, in ipotesi, anche la funzione; o, quanto meno, operando negativamente sulla speditezza dei suoi lavori.

Si ritiene necessario rifarsi a questo stato d'animo (in parole correnti, il timore di andare a costituire una terza Camera), che del resto, si manifestò fin dalle prime battute della discussione del disegno di legge De Gasperi, oltre e più che per dar ragione dell'inconsueto ritardo nel varare una legge di tanta importanza, per segnalare al legislatore di oggi, all'interprete di domani, la necessità per il primo di volere i limiti delle attribuzioni dello istituendo Consiglio precisi ed invalicabili; per il secondo, di non consentire al Consiglio medesimo dilatazioni di funzioni, che possano in qualche modo invadere il campo che la Costituzione riserva al Parlamento, con interferenze che ne mortificherebbero, se pur non ne ostacolassero, la sua attività sovrana.

Ma la prudenza non può legittimare la inerzia. D'altro canto, il disegno di legge di cui ci occupiamo non è di quelli che possano — in ipotesi — respingersi. Esso intende ad attuare la Costituzione dando vita ad un organismo, se mal non ci si appone, destinato ad assumere, nella vita nazionale, un'importanza benefica di primo ordine, se opererà entro il suo campo.

Che tale organismo nasca e viva, è volontà inderogabile della Carta fondamentale. Nessuno e nulla vietano che, mutando la coscienza giuridica dei consociati, si modifichi, adeguandola a questa nuova coscienza, anche la Costituzione: il Parlamento ne ha la possibilità ed il modo. Ma finchè essa duri, deve essere attuata: ogni carenza assumendo la negativa, ma grande importanza che assume, in una costruzione edilizia, la mancanza di una struttura essenziale: se ne rende impossibile la utilizzazione piena; comunque, incerto e precario l'equilibrio; pericoloso l'uso; difettosa l'estetica. Fermi questi principî, che non sembrano in niun modo dubitabili, veniamo ad esaminare il disegno di legge sottoposto al nostro esame.

Si ritiene opportuno premettere qualche considerazione su:

L'ART. 99 DELLA COSTITUZIONE

La Sezione III del Titolo III della Carta fondamentale ha per titolo « Gli organi ausiliari ». Per essere tale Sezione collocata sotto il titolo che si riferisce al Governo, potrebbe sembrare *prima facie*, che il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro dovesse intendersi *ausiliario* solo del Governo. Senonchè la lettera dell'articolo ne estende espressamente la attività anche riguardo alle Camere e, pertanto, tale organo deve dirsi *ausiliario*, insieme, delle Camere e del Governo.

L'aggettivo « ausiliari » che determina la natura degli organi previsti nella Sezione in esame, esclude che ad essi possano vedersi attribuite funzioni che debbano, necessariamente, interferire nelle sfere di azione proprie così delle Camere, come del Governo. Questi potranno trovare, nel Consiglio, valido ausilio ed autorevole opinamento: non una costrizione o, comunque una limitazione, nell'esercizio delle loro normali attività.

L'articolo 99 suona così:

« 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.

« E' 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 volontà del Costituente, pertanto, è questa: dare al potere legislativo ed al potere esecutivo un aiuto valido, quando esso possa appalesarsi utile, allo scopo di facilitarne i compiti, nel settore vasto, complesso, importantissimo (nella multiforme attività dello Stato moderno, forse il più vasto e il più complesso; certo tra i più importanti) della economia e del lavoro.

Il Consiglio potrà esser chiamato ad esprimere, con l'autorevolezza che gli deriverà dalla sua competenza tecnica, in senso lato, in quanto in esso avranno piena risonanza ed influenza le istanze sociali, attraverso le rappresentanze dei lavoratori, assai cospicue, il proprio punto di vista in ordine ai provvedimenti che Camere e Governo siano per emettere in materia di economia e di lavoro. Non altro può essere il significato di *consulenza*, del capoverso dell'articolo 99 della Costituzione, riferito anche alle Camere; le quante volte non si intenda discutere il principio fondamentale costituzionale che « la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere » (articolo 70 della Costituzione). Ed esclusivamente da esse: e quindi senza alcuna necessità di interventi accessori.

L'articolo 99, pertanto, non può prevedere che la opportunità della consulenza: non la necessità; a giudizio discrezionale delle Camere e del Governo, per un *ausilio* che essi possano ritenere opportuno.

Dunque, organo tecnico: in cui gli esperti entrano ad esercitare una funzione che dovrebbe pensarsi preminente e determinante, se si consideri che la lettera dell'articolo 99 vuole che il Consiglio sia, anzitutto, composto di *esperti* e poi di rappresentanti delle categorie produttive.

Al Costituente, il Consiglio si rappresentò come un'assemblea di esperti e di delegati delle categorie produttive, nell'ordine: il che non implica certo una interpretazione obbligata della norma; ma ha un valore di controllo della bontà e razionalità della interpretazione a cui si sia giunti per altra via.

I tecnici, appunto perchè tali, si contrappongono, in un certo senso, ai politici: se essi sono stati i primi a presentarsi alla coscienza dei Costituenti, seguiti dai rappresentanti delle categorie produttive, sicuramente essi Costituenti vollero un organo più tecnico che politico, non affiancato alle due Camere con funzioni di necessaria collaborazione nella formazione delle leggi: bensì un organo specializzato, al quale ciascuna delle due Camere potesse rivolgersi, per avere in determinate circostanze (per avventura le più delicate), il prezioso ausilio, insieme, degli esperti e dei rappresentanti delle categorie produttive. E così il Governo. Il maggior numero delle leggi viene proposto al Parlamento dal Governo. Può essere assai utile che quel disegno venga esaminato preventivamente dal Consiglio Nazionale della Economia e del Lavoro, perchè esprima il suo motivato parere ed, in ipotesi, anche il parere della minoranza. Le Camere, quando saranno chiamate a deliberare su quel disegno, mentre potranno assai utilmente servirsi dei lumi di questo alto Consesso tipicamente competente, potranno procedere assai più speditamente e non avranno più ragione di farsi a richiedere, direttamente, quella consulenza che verrebbe assai spesso invocata, anche per ritardare ed ostacolare, in ipotesi, un disegno di legge, invisato a una parte della Camera impegnata a discuterlo.

Il primo capoverso dell'articolo 99 della Costituzione si rimette alla legge di attuazione, perchè siano da questa determinate le materie per le quali, e le funzioni secondo le quali, dovrà esercitarsi quella consulenza che è la ragione essenziale della creazione di questo organo.

Il secondo capoverso del richiamato articolo 99 concede al C.N.E.L. la iniziativa legislativa e prevede la possibilità che esso contribuisca «alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge».

La iniziativa legislativa è, senza dubbio, una facoltà di notevolissimo rilievo. Non si sarebbe neppure potuto pensare ad una facoltà generale ed illimitata: si sarebbe, oltre tutto, invaso il campo degli organi a ciò demandati: il Governo, i singoli parlamentari, il popolo, le regioni; con probabilità di sovrapposizioni, che avrebbero prodotto confusione ed intralcio. D'altro canto, i limiti, quanto alle materie, sono segnati dalla istessa denominazione dell'organo. E così non par dubbio che la inizia-

tiva legislativa concessa al C.N.E.L. debba intendersi limitata alle materie *economia e lavoro*.

Il contributo alla elaborazione della legislazione economica e sociale, non necessario, (« può », dice la Costituzione) avrebbe trovato nella legge di attuazione i principi ed i limiti secondo ed entro i quali tale attività si sarebbe potuta esercitare.

Abbiamo esaminato l'articolo 99 nel sistema generale della Costituzione, cercandone la interpretazione più sicura e ci pare di essere giunti a conclusioni non dubitabili. Le istesse a cui hanno portato i dibattiti ampi, sereni, profondi, che durante un così lungo cammino del disegno di legge, si sono susseguiti, avanti tre Commissioni speciali (una del Senato e due della Camera dei deputati); in aula, al Senato ed alla Camera; e da ultimo — ai fini di questa relazione il più impegnativo — in seno alla nostra Commissione speciale a nome della quale il sottoscritto riferisce a voi, onorevoli colleghi.

IL LUNGO CAMMINO E LE TAPPE DEL DISEGNO DI LEGGE

I due rami del Parlamento si sono occupati molto ampiamente della materia. Come abbiamo già ricordato, il primo disegno di legge risale al marzo 1949, e fu presentato dal Governo De Gasperi al Senato.

Esso era costituito di 16 articoli. Si proponeva con esso la composizione del C.N.E.L. come appresso (articolo 1):

16 membri in rappresentanza dei lavoratori salariati;

6 membri in rappresentanza: due dei professionisti e degli artisti, due dei coltivatori diretti, due delle attività cooperative;

11 membri in rappresentanza dei datori di lavoro;

10 membri, uno per ciascuno dei nove Consigli superiori: della industria, del commercio interno, delle miniere, dell'agricoltura, della marina mercantile, dei trasporti, dei lavori pubblici, dell'emigrazione, del turismo, ed uno della Commissione centrale per il commercio estero;

2 membri in rappresentanza delle Aziende autonome dello Stato;

2 degli Enti pubblici a carattere nazionale, operanti nel campo economico;

2 di quelli operanti nel campo della previdenza;

un membro in rappresentanza delle Camere di commercio;

8 membri esperti.

Complessivamente, 58 membri, oltre il Presidente.

I membri del C.N.E.L. avrebbero dovuto essere nominati (articolo 2) con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Fino alla entrata in vigore della legge di attuazione dell'articolo 39 della Costituzione (in ordine a questa legge, purtroppo, ancora tutto tace, tanto che, dopo sette anni, il disegno di legge che esaminiamo ripropone la stessa disposizione sostanzialmente transitoria) i rappresentanti dei lavoratori e quelli dei datori di lavoro, avrebbero dovuto essere designati dalle esistenti organizzazioni sindacali, in misura che tenesse conto « della loro importanza numerica e qualitativa ». Per i membri dei Consigli e della Commissione su indicati, la designazione sarebbe stata ad essi richiesta; per il rappresentante delle Camere di commercio, alla loro Unione nazionale.

In mancanza di tali designazioni, nel termine di trenta giorni dalla richiesta, avrebbe provveduto d'ufficio il Consiglio dei ministri, su proposta del suo Presidente.

Anche per la nomina del Presidente del C.N.E.L., al di fuori dei membri (articolo 3), si prevedeva la istessa procedura, naturalmente senza designazione.

I membri del Consiglio (articolo 4), alla pari del Presidente avrebbero dovuto avere 30 anni compiuti ed il pieno godimento dei diritti civili e politici. Per i membri del Consiglio, si stabiliva la incompatibilità con l'ufficio di deputato o senatore, che però non si estendeva al Presidente.

Veniva dichiarata la gratuità della carica. I membri avrebbero ricevuto un gettone di presenza, a titolo rimborso di spese.

Tutti i membri (articolo 5) — compreso il Presidente — sarebbero durati in carica tre anni.

Per quei membri che avessero cessato dalla funzione *medio tempore*, si prevedeva la nomina del successore per un tempo uguale a quello in cui sarebbe restata in carica la persona sostituita.

In ordine alle funzioni del Consiglio nazionale (articolo 6), si proponeva di dare attuazione alla prima parte dell'articolo 99 della Costituzione, statuendo che esso avrebbe dato parere, nell'ambito delle materie economiche e sociali:

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

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

c) su ogni questione per la quale le Camere od il Governo lo avessero interpellato.

Si prevedeva altresì la facoltà, da parte delle Camere, di chiedere il parere sui progetti di iniziativa popolare, sempre in materia economica e sociale.

Il parere avrebbe dovuto essere richiesto dal Governo a cura del Ministro proponente il disegno di legge od il decreto, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Il parere sui disegni di legge chiesto dal Governo, si sarebbe dovuto comunicare alle Camere all'atto della presentazione di essi disegni.

In ordine al primo capoverso dell'articolo 99 della Costituzione, si subordinava, con l'articolo 7, la facoltà della iniziativa legislativa alla approvazione dei progetti relativi da parte di almeno tre quinti dei componenti il Consiglio. I progetti sarebbero stati trasmessi dal Presidente del C.N.E.L. ad una delle Camere, dandosene contemporaneamente comunicazione al Governo: si vietava l'esercizio di tale facoltà per le leggi tributarie e di bilancio, nonchè per le leggi aventi il medesimo oggetto di quelle per cui il Governo avesse già chiesto al C.N.E.L. il parere.

Si dettavano poi norme di procedura, che evidentemente interessano assai meno di quelle che erano intese a disciplinare l'attività dello istituendo Consiglio (articoli 3, 5, 8, 10). Ne facciamo qualche cenno assai rapido. Si prevedeva la nomina di due Vice Presidenti: la costituzione di apposite Commissioni per l'esame preliminare delle materie da discutere: i modi ed i tempi per le riunioni ordinarie e straordinarie. Con l'articolo 9 si riconosceva la facoltà di intervento alle discussioni in seno al Consiglio dei Presidenti delle competenti Commissioni legislative del Parlamento, nonchè dei Ministri, Sottosegretari ed Alti Commissari per le materie di competenza delle rispettive Amministrazioni. Tutti con diritto di partecipare alla discussione, ma senza diritto a voto. Le riunioni del Consiglio non sarebbero state pubbliche. Se ne sarebbero pubblicati gli atti in apposito bollettino (articolo 11).

Il Segretario generale sarebbe stato nominato con decreto del Presidente della Repubblica; ed all'ufficio si sarebbe dovuto comandare personale delle Amministrazioni dello Stato (articolo 12).

Le norme di attuazione della legge si sarebbero dovute pubblicare, nelle forme consuete, entro sei mesi e si sarebbero, con uguale procedura, stabiliti il trattamento giuridico ed economico del Segretario generale e le modalità per l'assegnazione del personale all'ufficio (articolo 14).

Le spese per il funzionamento del Consiglio nazionale sarebbero state a carico di apposita rubrica del Ministero del tesoro e sarebbero state ordinate dal Presidente del Consiglio istesso. Per l'esercizio in corso al momento in cui fu presentato il disegno di legge, si sarebbe provve-

duto con riduzione dello stanziamento del capitolo n. 358 dello stato di previsione del Ministero del tesoro (articolo 13).

Si proponeva di sopprimere il Consiglio economico nazionale istituito presso il Comitato interministeriale della ricostruzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 agosto 1947, *Gazzetta Ufficiale* 3 settembre 1947, n. 201 (articolo 15).

La legge emanata (articolo 16) sarebbe entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Il disegno di legge, testé esaminato, era preceduto da una relazione, veramente cospicua nella sua sobrietà e nella compostezza e compiutezza delle argomentazioni prospettate.

Qui ci coglie in acconcio di rilevare come sarebbe stato di grande interesse poter avere sotto mano tutti gli atti parlamentari che si sono venuti accumulando dal lontano 1949 ad oggi intorno a questa proposta di legge. Essi, per ampiezza, per profondità di pensiero e per dottrina, per diligenza di quanti vi hanno collaborato, verrebbero a costituire un poderoso volume che riuscirebbe ad onore del Parlamento Italiano.

Pur in mezzo agli incontestabili, fecondi contrasti tra parti politiche diverse, la volontà di porre in essere una legge buona, efficacemente operante nel mondo della economia e del lavoro, unico mondo, in quanto « i problemi del lavoro sono problemi dell'economia e ogni problema economico è problema del lavoro » (Relazione del senatore Paratore al Senato, I legislatura), emerge chiara e sicura in ogni atteggiamento dei molti che sono intervenuti nelle discussioni o che le discussioni hanno riassunto ed elaborato.

Dobbiamo limitarci a questa sintetica espressione di una ammirata convinzione, formatasi attraverso il minuto esame di quanto si è operato, spiacenti di non poter scendere a particolari; perchè, potrebbe sembrare eccessivo attardarci ulteriormente a lumeggiare le ragioni che sorreggono il disegno di legge in esame, in quanto la necessità che esso esca dallo stato di progetto è vivamente sentita da tutti; e, d'altro canto, esso, attraverso quel lungo appassionato studio, è da ritenere non sia più suscettibile di modificazioni utili, quanto meno, sostanziali; così come ha ritenuto la Commissione Speciale in nome della quale riferisco.

Il disegno di legge De Gasperi fu sottoposto all'esame di una Commissione Speciale, presieduta con la competenza, la diligenza, l'autorevolezza che gli sono proprie, dal senatore Paratore, che ne fu anche il relatore.

Il disegno di legge governativo ne risultò ampiamente modificato, oltre che per l'articolazione (dai 16 articoli del disegno De Gasperi si giunse ai 25 del testo proposto al Senato) anche e principalmente per il

numero dei componenti e per le attribuzioni del Consiglio istituendo. La discussione ne fu ampia e profonda.

Il Senato discusse il testo della Commissione in varie sedute con uguale ampiezza e profondità, giungendo alla approvazione quasi integrale di esso. Introdusse alcune modificazioni di cui, sostanziali;

1) l'aumento dei componenti il Consiglio con la inclusione di due rappresentanti dei professionisti (la Commissione aveva escluso i due rappresentanti dei professionisti e degli artisti di cui al disegno di legge governativo), di un rappresentante dell'I.R.I., di due rappresentanti degli enti pubblici di previdenza; la soppressione di quattro membri che avrebbe dovuto nominare il Consiglio nella sua prima riunione, con il corrispondente aumento da quattro ad otto membri di nomina del Presidente della Repubblica. Il numero complessivo dei membri del Consiglio fu portato, così, da 58 a 64, oltre il Presidente;

2) si sopprime il comma 4° dell'articolo 8, con cui si rendeva obbligatoria, da parte delle Camere e del Governo, la richiesta di parere « sui progetti di legge e di decreto che implicino direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente e sui relativi regolamenti di esecuzione »;

3) si limitò l'iniziativa legislativa del Consiglio, aggiungendo alle esclusioni già previste le leggi di delegazione legislativa e quelle di autorizzazione a ratificare trattati internazionali;

4) si consentì alle Regioni la facoltà di chiedere pareri al Consiglio e di affidargli la redazione di progetti di regolamenti.

Il disegno di legge, nel testo approvato dal Senato, passò alla Camera dei deputati e la Commissione Speciale, anche qui costituita per l'esame relativo, non vi apportò modificazioni sostanziali. Ci dà atto di ciò, la relazione al disegno di legge, ripresentato al Parlamento (questa volta alla Camera dei deputati, dopo che, per la fine delle I legislatura, il disegno stesso era decaduto) dal Governo Pella, il 4 gennaio 1954.

E' detto, infatti, in tale relazione:

« La Commissione Speciale della Camera dei deputati vi apportò alcune modifiche di carattere non sostanziale. Il disegno di legge si presenta ora nel testo approvato dalla Commissione della Camera dei deputati ».

Pare tuttavia di dover rilevare come una modificazione di carattere sostanziale sia stata, in verità, proposta dalla Commissione speciale della Camera dei deputati della prima legislatura, là dove si era ritenuto di sopprimere il secondo comma dell'articolo 13 (nel nuovo testo divenuto 12): « Le indagini di cui al comma precedente possono essere intraprese

dal Consiglio, di sua iniziativa, quando siano state deliberate a maggioranza assoluta dei suoi componenti ».

La Camera — relatore il Presidente della nuova Commissione speciale onorevole Bucciarelli Ducci — ha approvato il disegno di legge apportandovi ancora delle modificazioni: da rilevare quelle dell'articolo 2, travagliatissimo: dai 64 consiglieri stabiliti dal Senato e riproposti nel disegno di legge Pella, si è saliti a 79 con sensibili aumenti così dei rappresentanti dei lavoratori salariati (da 17 a 25), dei lavoratori in proprio (da 11 a 13) dei datori di lavoro (da 13 a 17), degli esperti (da 19 a 20) con la inclusione di qualche nuova categoria di lavoratori, di datori di lavoro e di esperti.

All'articolo 12, la Camera ha ripristinato, in sostanza, ampliandone inoltre la portata e liberandola da ogni preventiva limitazione, la facoltà del Consiglio di compiere *indagini* — naturalmente, sulle materie di sua competenza — oltre che su richiesta delle Camere e del Governo, di propria iniziativa. Il Senato, infatti, approvando il primo disegno di legge, aveva consentito al Consiglio la iniziativa di indagine purchè fosse intervenuta una deliberazione del Consiglio espressa a maggioranza qualificata: « a maggioranza assoluta dei suoi componenti ».

La Camera dei deputati ha riconosciuto al Consiglio tale facoltà di indagini « di propria iniziativa » senza alcuna precisazione o limitazione e quindi previa deliberazione da adottare nelle forme ordinarie.

LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE SPECIALE DEL SENATO

La Commissione è stata unanime nell'affermare la necessità di accelerare i tempi per giungere finalmente alla approvazione del disegno di legge.

La minoranza ebbe a proporre qualche emendamento, di cui un primo, sostanziale, a giudizio della maggioranza della Commissione, resistito insieme dalla lettera dell'articolo 99 e dalla necessità di non *politicizzare* ulteriormente (se fosse possibile di *spoliticizzarlo* — ci si passino le due parole orribili — occorrerebbe tentarlo) l'organo cui si dà vita, stante il carattere di esso prevalentemente tecnico su cui abbiamo sopra insistito, secondo il convincimento e le direttive della Commissione speciale nella sua maggioranza. Si sarebbero voluti sottrarre alla designazione del potere esecutivo o degli organi da esso dipendenti anche gli esperti, in quanto si pretendeva che le parole dell'articolo 99 primo comma « in misura che tenga conto della loro importanza numerica e

qualitativa» si dovessero intendere come riferite anche agli esperti il che sarebbe stato fatto palese da una virgola apposta nel testo legislativo dopo le parole « categorie produttive ». Senonchè quella virgola (evidentemente lì collocata dal redattore della norma, in dipendenza della piccola pausa che, leggendo, è inevitabile a fare a quel punto) non potrebbe mai valere a concludere come concludeva il proponente dell'emendamento. La competenza di un determinato ramo dello scibile umano, non si conferisce con una elezione sia pure delegata (a tanto concluderebbe la designazione da parte delle categorie interessate e tra loro in conflitto, almeno potenziale): essa è la risultante di varie componenti: la intelligenza, la volontà, lo studio, l'applicazione e, talvolta la scintilla divina del genio; un insieme che sfugge ad ogni catalogazione e ad ogni valutazione politica; che può essere appannaggio di pochi, ed anche di un solo: quanto meno, nella misura che possa riuscire utile e concludente a fini determinati.

Se potrebbe anche sostenersi che nella scelta dei tecnici (*esperti* dice la Costituzione) occorra tener presente la loro qualità, in senso molto improprio, per dire che occorre sceglierli in modo che essi possano portare la voce delle varie discipline presumibilmente influenti allo studio degli atteggiamenti molteplici che può assumere la materia vastissima della economia e del lavoro, non potrebbe mai pensarsi che il costituente possa aver voluto una rappresentanza degli esperti in ragione del loro numero. Il numero non dimostra nulla, in questa materia; sia perchè i cultori di una scienza nuova, che potrebbe anche determinare orientamenti del tutto inconsueti e rivoluzionari nella applicazione e nella utilizzazione del lavoro umano, od anche nelle ricerche, ad esempio di giacimenti sotterranei; o nella concezione di una economia, che tenda a romperla con quella tradizionale e così via, potrebbero essere pochissimi, od anche uno solo, oggi, ma capo potenziale di una schiera, che ne segua, domani, gli insegnamenti, ne sviluppi e ne applichi le intuizioni geniali.

Nè pare debba attribuirsi pregio maggiore alla tesi degli oppositori, che vorrebbero vedere, a forza, gli esperti designati dai Consigli superiori dagli Ordini, dal Capo dello Stato, come alleati *per necesse* dei datori di lavoro e quindi ostili ai prestatori di opera. La scienza, la tecnica, sono al di sopra delle competizioni di classe e di interessi; se mai, non avendo pregiudiziali di nessuna natura, possono nella serena visione che fa di ogni scienziato un apostolo di verità, intervenire, efficacemente, a scrudire i contrasti, ad attenuare e forse a comporre i dissensi, nel superiore interesse del bene comune.

Dal che è evidente la opportunità che la loro designazione resti affidata ai Consigli superiori ed agli altri enti di cui al disegno di legge,

trattandosi di organismi qualificatissimi; nonchè all'Unione accademica nazionale, ancor più qualificata: mentre per gli altri otto, la nomina viene assai opportunamente riservata al Presidente della Repubblica.

La Camera dei deputati all'articolo 2 lettera a) modificava il testo governativo, sopprimendo le parole «*ed aerei*», che nel disegno di legge si leggevano nell'inciso: «tra cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi *ed aerei*»; mentre alla lettera c) dello stesso articolo — aumentati, da due a tre, i rappresentanti delle imprese di trasporto — sopprimeva le istesse parole «*ed aerei*» contenute nell'analogo inciso: «di cui uno delle imprese trasporti marittimi ed aerei». La Commissione ha approvato un emendamento soppressivo dei due interi incisi ricordati, così lasciando solamente le parole «tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti» e «tre rappresentanti delle imprese di trasporto» rispettivamente alle lettere a) e c) dell'articolo 2.

La Commissione speciale ha approvato e fatto proprio un ordine del giorno in proposito, dei senatori Tartufoli e Schiavi che, con qualche lievissima variante di forma, viene presentato al Senato per chiederne la approvazione: «Il Senato in ordine all'articolo 2 del disegno di legge nel testo della Camera, mentre nulla ha da osservare sulla indicazione delle categorie contenuta nel testo in esame, fa voti che, sia nella designazione dei rappresentanti delle categorie operative, come nella designazione degli esperti si tenga conto della eventuale carenza di rappresentanze per quei settori che, in via potenziale, costituiscono prospettive sicure di progresso, quali ad esempio, le attività aeree e nucleari».

D'altro canto il Presidente della Repubblica sarà il supremo moderatore ed equilibratore delle eventuali sproporzioni, o del prevalere di qualche interesse su quelli concorrenti, addivenendo alla nomina degli otto membri esperti a lui riservati.

Il disegno di legge, approvato dalla Camera, contiene una curiosa anomalia, dovuta evidentemente ad una svista. L'articolo 2 del disegno di legge, alla lettera g) stabilisce che entreranno a far parte dell'istituendo Consiglio, «venti persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, rispettivamente *designate*... 3) otto dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri».

Di tal che, a parte la considerazione che chi *nomina* non *designa*, la procedura che si dovrebbe seguire, stando alla lettera del disegno di legge, sarebbe questa:

Il Presidente del Consiglio dei ministri proporrebbe al Presidente della Repubblica gli otto esperti a questo riservati. Il Presidente della Repubblica *designerebbe* gli stessi otto esperti al Presidente del Consiglio

dei ministri, che ne dovrebbe sottoporre l'approvazione al Consiglio dei ministri. Il Presidente del Consiglio dei ministri, in base a questa approvazione, riproporrebbe gli stessi otto nomi al Presidente della Repubblica, che li nominerebbe, finalmente, con il decreto voluto dall'articolo 3.

Come si vede, un procedimento piuttosto strano che, in verità, rasenterebbe il ridicolo, fino forse a toccarlo.

Ad eliminare questo inconveniente, indubbiamente formale, ma che non sarebbe bello mantenere, in una legge che deve essere, anche nella forma, il meno imperfetta che sia possibile, la Commissione propone il testo seguente per l'articolo 2, lettera g):

20 persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, di cui 9 designate dai consigli superiori..., ecc.);

3 dall'Unione accademica nazionale;

8 nominate dal Presidente della Repubblica.

Naturalmente applicandosi poi per tutti, l'articolo 3, prima parte.

La Commissione speciale, non volendo nella sua maggioranza introdurre emendamenti sostanziali al testo adottato dalla Camera, desiderosa come si è detto, che cessi la lunghissima mora, senza dare adito ad ulteriori discussioni che, con ogni probabilità, quella mora condurrebbero a prolungare, pur avendo rilevato la poca opportunità di lasciare la scelta degli ordini nazionali, cui rivolgere la richiesta di designazione dei due rappresentanti dei professionisti, al Ministero della giustizia, a suo arbitrio non sindacabile, si è limitata alla approvazione di un ordine del giorno da sottoporre all'Assemblea, proposto dal Commissario, senatore Bussi, per cui il Senato « riferendosi al modo di designazione dei due rappresentanti dei professionisti, come previsto al terzo comma dello articolo 3, esprime il voto che il Ministro di grazia e giustizia, nelle richieste di designazione da rivolgere agli ordini professionali da lui scelti, avvicendi le richieste stesse, in modo che tutti gli ordini nazionali regolarmente costituiti, vengano successivamente interpellati ».

All'articolo 5, prima parte, la Commissione propone un altro emendamento, puramente formale. Il disegno di legge recita: « Per la nomina a Presidente e a membro del Consiglio, è necessario avere la capacità dei diritti civili e politici ». La Commissione ha ritenuto che alla parola *capacità* si dovesse sostituire la parola *godimento*.

All'ultimo comma dello stesso articolo venne proposto un emendamento di carattere sostanziale, in quanto si sarebbe voluta introdurre una deroga, per 6 membri del Consiglio (tre appartenenti alle categorie di cui alla lettera c) del medesimo articolo), dalla incompatibilità stabilita

per tutti con la qualità di parlamentari. La Commissione lo respinse, anche per ragioni di coerenza logica, non sembrando ammissibile che un organo ausiliare del Parlamento possa essere composto, sia pure in parte, da membri di questo.

La eccezione che si fa per il Presidente del Consiglio, legittimata da ragioni di opportunità pratica, oltre che da ragioni di prestigio, per l'Ente istituendo, non è sembrato opportuno estendere, per non aumentare il rischio di convertire in politico, un Ente che deve restare prevalentemente tecnico, tanto più che i sei parlamentari a gruppi contrapposti di tre e tre, forse non avrebbero resistito, come rappresentanti politici di determinate categorie, spesso in conflitto, alla tentazione di adoperarsi per trascinare il Consesso alla tesi politica meglio adatta agli interessi delle une, contro le altre.

Sull'articolo 8, alcuni Commissari hanno riproposto una questione che nelle varie tappe attraversate dal disegno di legge, ebbe alterna fortuna, ma che prospettata in senso positivo dalla Commissione speciale del Senato, I legislatura, venne risolta negativamente dalla Assemblea; fu omessa nel disegno di legge Pella e non attesa dalla Camera dei deputati.

Trattasi della obbligatorietà della richiesta del parere del Consiglio nazionale, per le Camere e per il Governo, allorquando si tratti di « progetti di legge e di decreto che implicano direttive di politica economica e sociale di carattere generale e permanente e sui relativi regolamenti di esecuzione ».

La Commissione ha disatteso la richiesta di emendamento; essendo orientata, oltre e prima che alla approvazione sostanziale del testo approvato dalla Camera dei deputati, a considerare il costituendo Consiglio, organo ausiliario, non necessario, come più sopra si è ampiamente detto, esaminando la portata e gli scopi dell'articolo 99 della Costituzione.

Si fece osservare, relativamente all'articolo 11, che la frase « nei giorni successivi alla ricezione » non ha senso compiuto, e forse nessun senso; ove non la si completi. E' stata proposta l'aggiunta di un numero, ad esempio, tre, per dare alla frase la portata concreta di un termine.

La Commissione propone al Senato la necessaria aggiunta.

Sulla opportunità o meno di mantenere la facoltà al C.N.E.L. di compiere *indagini*, ad esso consentita con l'articolo 12, la Commissione ha finito per non modificare il testo approvato dalla Camera, ritornando al disegno di legge del Governo, sempre per il desiderio di non ritardare la definitiva approvazione della legge, nella certezza, altresì, che quelle indagini non tenderanno mai a dilatarsi, fino ad assumere l'ampiezza e la portata di una inchiesta, che, per essere atto squisitamente politico, non compete e non può competere ad altri che alle Camere.

All'articolo 15, sembra opportuna un'altra variazione di pura forma «... hanno facoltà di intervenire senza diritto a voto i Presidenti delle Commissioni parlamentari, o, in caso di impedimento un Vice Presidente della rispettiva Commissione da essi delegato e i membri del Governo». Così il testo approvato dalla Camera dei deputati.

Si propone di sostituire a tale dizione, la seguente: «... hanno facoltà di intervenire senza diritto a voto, i Presidenti delle Commissioni parlamentari e i membri del Governo. I Presidenti di Commissione possono delegare un loro Vice Presidente».

All'articolo 18 si propose da alcuni Commissari questo emendamento: Sostituire il secondo comma con il seguente:

«Il Segretariato generale del Consiglio sarà composto di funzionari scelti dal Consiglio stesso anche fra il personale appartenente alle Amministrazioni dello Stato e previo accordo con le medesime».

La Commissione lo ha respinto, confermando il testo adottato dalla Camera dei deputati.

L'articolo 21 deve, in ogni caso, essere aggiornato perchè *medio tempore* superato. Non occorre, tuttavia, altra modificazione, se non lo spostamento dal bilancio dell'esercizio 1954-55 a quello del 1955-56.

Abbiamo detto, *in ogni caso*. Se a questo emendamento non si fosse stati costretti di addivenire, la Commissione speciale avrebbe fors'anche potuto non proporre gli emendamenti formali di cui sopra si è parlato.

Lo ha fatto, pensando che anche il semplice perfezionamento della dizione in una legge, obbedisce ad una esigenza di limpidezza, di precisione, di estetica; mentre ciò non avrebbe menomamente vulnerato nella specie la necessità di concludere rapidamente.

Con gli intendimenti sopra esposti, nella certezza di contribuire alla compiuta ed organica costruzione del sistema giuridico voluto dalla Costituzione; convinta che il disegno di legge valga ad attuare in ogni sua parte e nell'insieme, l'articolo 99 della Carta fondamentale, nel modo migliore possibile; convinta altresì che i gravi, complessi, inscindibili problemi dell'economia e del lavoro possano più agevolmente essere risolti, mercè la collaborazione sapiente, oggettiva, costruttiva del Consiglio nazionale che si va a creare, entro i limiti determinati dalla legge, la Commissione speciale del Senato vi propone, onorevoli colleghi, la approvazione integrale del disegno di legge, così come la Camera dei deputati ce lo ha trasmesso, con le modificazioni lievi e solo di forma di cui più sopra abbiamo detto le ragioni.

DE LUCA CARLO, *relatore*

Si riportano solo gli articoli modificati rispetto al testo approvato dalla Camera dei Deputati (vedi precedente atto del Senato, n. 922).

DISEGNO DI LEGGE
TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE
DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 2.

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

a) sette rappresentanti dei lavoratori dell'industria; cinque rappresentanti dei lavoratori del commercio, di cui uno del turismo; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti, di cui uno in rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi; due rappresentanti dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; un rappresentante dei lavoratori delle aziende municipalizzate; due rappresentanti dei dirigenti di azienda;

b) due rappresentanti dei professionisti; cinque rappresentanti dei coltivatori diretti (compartecipanti, 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; tre rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; tre rappresentanti delle imprese di trasporto, di cui uno delle imprese di trasporti marittimi; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di credito su pegno; un rappresentante

DISEGNO DI LEGGE
TESTO APPROVATO

Art. 2.

Identico.

a) sette rappresentanti dei lavoratori dell'industria; cinque rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura, compresi i mezzadri; tre rappresentanti dei lavoratori del commercio, di cui uno del turismo; tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti; due rappresentanti dei lavoratori del credito; un rappresentante dei lavoratori dell'assicurazione; un rappresentante dei lavoratori della pesca; un rappresentante dei lavoratori delle aziende municipalizzate; due rappresentanti dei dirigenti di azienda;

b) *identico.*

c) quattro rappresentanti delle imprese industriali, scelti in modo che sia garantita la rappresentanza della piccola, della media e della grande industria; tre rappresentanti delle imprese agricole; due rappresentanti delle imprese commerciali; tre rappresentanti delle imprese di trasporto; un rappresentante degli istituti di credito ordinario; un rappresentante delle casse di risparmio e dei monti di credito su pegno; un rappresentante delle imprese di assicurazione; un rappresen-

delle imprese di assicurazione; un rappresentante degli imprenditori della pesca; un rappresentante delle imprese turistiche;

d) un rappresentante delle imprese municipalizzate;

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

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

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

1) nove dai Consigli superiori della pubblica istruzione, di statistica, della marina mercantile, dell'agricoltura e dei lavori pubblici nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, dalla Unione delle camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2) tre dall'Unione accademica nazionale;

3) otto dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 5.

Per la nomina a Presidente e a membro del Consiglio è necessario avere la capacità 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 dell'economia e del lavoro è incompatibile con quella di membro del Parlamento.

tante degli imprenditori della pesca; un rappresentante delle imprese turistiche;

d) *identico.*

e) *identico.*

f) *identico.*

g) venti persone particolarmente esperte nelle materie economiche e sociali, di cui:

1) nove designate dai Consigli superiori della pubblica istruzione, di statistica, della marina mercantile, dell'agricoltura e dei lavori pubblici nonché dalla Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza dei disoccupati, dal Consiglio nazionale delle ricerche, dal Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, dall'Unione delle camere di commercio, industria e agricoltura, anche al di fuori dei propri componenti;

2) tre designate dall'Unione accademica nazionale;

3) otto nominate dal Presidente della Repubblica.

Art. 5.

Per la nomina a Presidente e a membro del Consiglio è necessario avere il godimento dei diritti civili e politici.

Identico.

Identico.

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

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 nè per le leggi tributarie, di bilancio, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

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

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i Presidenti delle Commissioni parlamentari o, in caso di impedimento, un Vicepresidente della rispettiva Commissione, da essi delegato, e i membri del Governo.

Il Consiglio può chiedere che siano sentiti rappresentanti delle pubbliche Amministrazioni e persone ritenute dal Consiglio stesso particolarmente competenti nelle materie che formano oggetto delle discussioni.

Le Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici sono tenute a fornire i dati e le informazioni che saranno richiesti dal Consiglio per il tramite dei Ministeri competenti.

Identico.

Art. 10.

Identico.

Identico.

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

Art. 15.

Alle riunioni del Consiglio e delle Commissioni che esso riterrà di costituire, hanno facoltà di intervenire, senza diritto a voto, i Presidenti delle Commissioni parlamentari e i membri del Governo. I Presidenti di Commissione possono delegare un loro Vice Presidente.

Identico.

Identico.

Art. 21.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, previsto in lire 50 milioni, si farà fronte, per l'esercizio finanziario 1954-55, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 515 dello stato di previsione della spesa del Ministero per il tesoro per l'esercizio medesimo.

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

Art. 21.

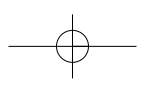
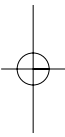
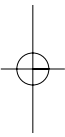
All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, previsto in lire 50 milioni, si farà fronte, per l'esercizio finanziario 1955-56, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 531 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

Identico.

ORDINI DEL GIORNO
CHE LA COMMISSIONE PROPONE AL SENATO

« Il Senato, in ordine all'articolo 2 del disegno di legge nel testo della Camera, mentre nulla ha da osservare sulla indicazione delle categorie contenuta nel testo in esame, fa voti, che sia nella designazione dei rappresentanti delle categorie operative, come nella designazione degli esperti, si tenga conto della eventuale carenza di rappresentanze per quei settori che, in via potenziale, costituiscono prospettive sicure di progresso, quali ad esempio le attività aree e nucleari ».

« Il Senato riferendosi al modo di designazione dei due rappresentanti dei professionisti, come previsto al terzo comma dell'articolo 3, esprime il voto che il Ministro di grazia e giustizia, nelle richieste di designazione da rivolgere agli ordini professionali da lui scelti, avvicendi le richieste stesse, in modo che tutti gli ordini nazionali regolarmente costituiti, vengano successivamente interpellati ».



ATTO N. 568-C**CAMERA DEI DEPUTATI**

Relazione della Commissione Speciale composta dei Deputati:

BUCCIARELLI DUCCI, presidente; **SIMONINI** e **DI VITTORIO**, vicepresidenti; **DE' COCCI** e **MAGLIETTA**, segretari; **BOIDI**, **BOZZI**, **CAPPUGI**, **DEL FANTE**, **FERRERI**, **GATTO**, **GERMANI**, **LIZZADRI**, **LOMBARDI**, **RICCARDI**, **MONTAGNANA**, **MUSCARELLO**, **NOCE TERESA**, **NOVELLA**, **PACATI**, **PASTORE**, **ROBERTI**, **SANTI**, **VALSECCHI**, **VENEGONI**, **ZERBI**; relatore **BUCCIARELLI DUCCI**;

sul disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 26 gennaio 1955 e modificato dal Senato della Repubblica nella seduta del 5 ottobre 1956.

ORDINAMENTO E ATTRIBUZIONI**DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**

Relazione presentata alla Presidenza della Camera dei Deputati il 30 novembre 1956, con la quale si approva il testo già approvato dal Senato della Repubblica, chiudendosi così il Corso legislativo del provvedimento che diventa Legge dello Stato.

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella seduta del 26 gennaio 1955 la Camera approvava, alla quasi unanimità, il disegno di legge relativo all'« Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » nel testo predisposto dalla Commissione speciale e che portava alcune e non sostanziali modifiche al testo del disegno di legge governativo.

Dopo l'approvazione effettuata dalla Camera il provvedimento veniva trasmesso al Senato per l'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento.

Tale esame il Senato effettuava, prima in sede di Commissione speciale e successivamente in Assemblea apportandovi alcune modifiche che attengono prevalentemente alla forma, senza modificarne la sostanza.

Le modifiche sono le seguenti:

All'articolo 2, lettera a), là dove si parla della composizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e più precisamente quando si stabilisce la rappresentanza, in seno al nuovo organo, dei lavoratori dei trasporti, il Senato ha ritenuto che non era necessario affermare in modo specifico la rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi, così come invece prevedeva il testo della Camera. Infatti è stata ravvisata sufficiente, senza bisogno di scendere a particolari specificazioni, la formula che stabilisce « tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti ».

Poichè tale nuova formulazione non esclude che fra i tre rappresentanti dei lavoratori dei trasporti possa esserci anche la rappresentanza dei lavoratori dei trasporti marittimi, la nostra Commissione ha approvato il testo del Senato.

Analoghe osservazioni vanno fatte per quanto riguarda la modifica apportata dal Senato all'articolo 2, lettera c), là dove si parla della rappresentanza delle imprese di trasporto: anche in questo caso il Senato ha modificato il testo della Camera adottando la formula generica « tre rappresentanti delle imprese di trasporto » senza la specificazione « di cui uno delle imprese dei trasporti marittimi » che invece figurava nel testo già approvato dalla Camera.

Per le modifiche relative all'articolo 2 lettera g), numeri 1° e 2°) è da osservarsi che trattasi non di innovazione ma di modifiche puramente formali così che la vostra Commissione ha ravvisato di doverle approvare. Analogamente la Commissione ha approvato la modifica apportata dal Senato al n. 3°), lettera g) dell'articolo 2.

Anche per quanto riguarda il primo comma dell'articolo 15 la Commissione ha approvato il testo del Senato perchè la formulazione è apparsa, da un punto di vista tecnico, più esatta e altrettanto deve osservarsi per quanto riguarda il primo comma dell'articolo 5.

E' da osservarsi infine che il Senato all'articolo 10, ultimo comma, ha ravvisato opportuno precisare che i disegni di legge d'iniziativa del Consiglio nazionale dell'economia e lavoro debbono essere trasmessi dal suo presidente al Presidente del Consiglio dei ministri il quale « nei tre giorni successivi alla ricezione » deve inviarli ad uno dei due rami del Parlamento. Nel testo approvato dalla Camera mancava invece l'indicazione del termine di tre giorni.

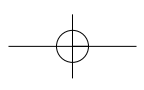
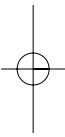
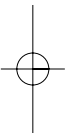
Anche per quanto si riferisce a questa modifica la Commissione ha ravvisato opportuno approvare la nuova formula, la quale consentirà che i disegni di legge di iniziativa del Consiglio vengano trasmessi con la massima sollecitudine ad uno dei due rami del Parlamento.

La Commissione ha approvato anche la modifica introdotta dal Senato all'articolo 21 e che si riferisce alla copertura dell'onere finanziario derivante dall'applicazione della legge.

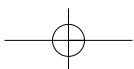
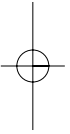
Onorevoli colleghi. La vostra Commissione dopo avere attentamente esaminato il disegno di legge nel testo trasmesso dal Senato ha manifestato all'unanimità la propria approvazione e tale approvazione ora propone alla Camera.

Se la Camera vorrà con il suo voto manifestare il proprio consenso all'operato della Commissione il Parlamento avrà soddisfatto il precetto costituzionale creando il nuovo organo — il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro — il quale dovrà avere il compito di aiutare validamente Parlamento e Governo a trovare adeguate soluzioni ai più ardui problemi sociali e economici, nel quadro di un ristabilito equilibrio della economia generale.

BUCCIARELLI DUCCI, *Relatore*



I N D I C I



INDICE DEI NOMI

A

ABBIATE : 64, 196.
AIMERITO : 20.
ALJOTTA : 21.
ALMIRANTE : 299.
ALTARELLI : 22.
AMBROSINI : 38, 47.
ANCHISI : 20.
ANDREOTTI : 17.
ANGELINI : 17.
ANTONIZZI : 19.
ARENA : 22.
ARTOM : 22.

B

BADOGGIO : 65.
BARBARESCHI : 83, 123, 174, 189, 209, 213,
 219, 228, 243, 272.
BARDELLINI : 359.
BASILE : 299.
BASTIA : 20.
BATTISTELLA : 20.
BENEDUCE : 64, 84, 196.
BERTONE : 51, 128, 359.
BIANCHI : 20.
BIBOLOTTI : 50, 52, 53, 128.
BITOSSO : 50, 52, 53, 83, 123, 128, 132, 133,
 134, 135, 136, 143, 149, 154, 155, 162, 163,
 164, 166, 169, 171, 172, 173, 189, 193, 194,
 195, 198, 200, 209, 213, 214, 215, 216, 217,
 218, 219, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 235,
 241, 243, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252,
 253, 255, 256, 257, 260, 263, 264, 265, 266,
 267, 269, 270, 272, 273, 274, 275, 276, 278,
 281, 283, 292, 359.

BOCCASSI : 83, 123, 155, 174, 188, 219, 272,
 278.
BOCCONI : 38, 47.
BOIDI : 335, 379.
BONATO : 20.
BONI : 19.
BONTADINI : 20.
BORASIO : 23.
BORDON : 38, 47.
BOSI : 359.
BOSSI : 23, 371.
BOZZI : 27, 32, 38, 39, 47, 49, 335, 379.
BRASCHI : 17.
BRUN : 6, 23.
BUCCIARELLI DUCCI : 299, 335, 348, 368, 379,
 381.
BULLONI : 27, 29, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41,
 42, 43, 45, 47, 124.

C

CABRINI : 64.
CALAMANDREI : 38, 47.
CAMPILLI : 17.
CANALETTI GAUDENTI : 83, 123, 174, 183, 189,
 197, 198.
CANEVARI : 126, 127.
CANINI : 19.
CANNIZZO : 38, 47.
CAPODAGLIO : 19.
CAPRI : 38, 47.
CAPPUGI : 335, 379.
CARRARA : 83, 123, 146, 155, 169, 174, 179,
 183, 187, 219, 227, 229, 237, 239, 243, 256,
 257, 264, 265, 267, 272.

CASALTOLI : 21.
 CASATI : 83, 123, 147, 155, 173, 174, 181,
 182, 183, 184, 189, 195, 200, 216, 217, 218,
 219, 229, 243, 258, 272.
 CASSIANI : 17.
 CASTIGLIA : 38, 47.
 CAVALLARI : 299.
 CAVEZZALI : 20.
 CHIEFFI : 23.
 CHURCHILL : 39.
 CICOGNA : 21.
 CHIOZZA : 258.
 CLERICI : 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59,
 60, 128.
 COCCO-ORTU : 299.
 CODACCI PISANELLI : 38, 47.
 COLLEONI : 299.
 COLOMBO : 17.
 CONDORELLI : 49, 51, 52, 59, 128.
 CONTI : 38, 47.
 COPPO : 19.
 CORBINO : 49, 50, 52, 128.
 CORSI : 22.
 CORTESE : 17.
 COSTA : 21.

D

D'ADDARIO : 22.
 DALLA CASAPICCOLA : 21.
 D'ARAGONA : 83, 123, 130, 132, 133, 134, 137,
 139, 155, 163, 164, 172, 173, 174, 177, 181,
 182, 183, 186, 189, 195, 196, 210, 211, 212,
 214, 218, 219, 227, 228, 243, 248.
 DE CARO : 17.
 DE' COCCI : 335, 379.
 DE DOMINICIS : 21.
 DE GASPERI : 61, 62, 170, 244, 360, 363, 366.
 DE GIOVINE : 359.
 DEL FANTE : 335, 379.
 DELLA CASA : 21.
 DELL'AMORE : 22.
 DEL VECCHIO : 23.
 DE LUCA : 5, 359, 373.
 DE LUZENBERGER : 83, 123, 174, 185, 272, 278.
 DE MICHELE : 38, 47.
 DE NICOLA : 222.
 DE VITA : 299.
 DI GIOVANNI : 38, 47.
 DI VITTORIO : 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57,

58, 59, 60, 125, 126, 127, 128, 129, 299, 235,
 379.
 D'ONOFRIO : 23.

E

EINAUDI : 27, 28, 30, 32, 36, 38, 39, 47, 124.

F

FABRI : 27, 29, 34, 38, 39, 43, 46, 47, 51, 128.
 FALCK : 83, 123, 174, 189, 200, 202, 219, 272.
 FANFANI : 125, 126, 127, 143, 144, 173, 275.
 FARINI : 38, 47.
 FASCETTI : 22, 299, 317.
 FERRARI : 359.
 FERRERI : 335, 379.
 FINOCCHIARO APRILE : 38, 47.
 FRANZO : 299.
 FROGGIO : 38, 47.
 FRUSCHINI : 38, 47.

G

GAETANI : 21.
 GATTO : 335, 379.
 GENNAI TONIETTI : 299.
 GERMANI : 299, 335.
 GERMOZZI : 20, 379.
 GHIDINI : 127.
 GIACCHI : 22.
 GIANNITELLI : 23.
 GIARDINA : 83, 123, 153, 155, 168, 172, 174,
 183, 189, 203, 210, 216, 219, 229, 241, 242,
 243, 249, 255, 259, 262, 272, 281, 285, 286.
 GIUA : 83, 123, 143, 150, 155, 167, 189, 204,
 207, 211, 217, 219, 243, 245, 251, 254, 255,
 258, 259, 269, 272, 278, 279, 280, 281.
 GIORDANI : 23.
 GONELLA : 17.
 GONZALES : 83, 123, 243, 250, 266.
 GRAVA : 83, 123, 150, 155, 174, 178, 184, 185,
 189, 209, 217, 218, 219, 227, 229, 243, 262,
 263, 272, 279.
 GRIECO : 38, 39, 40, 41, 47, 124, 125.
 GRONCHI : 17, 358.

J

JANNACCONE : 359.
 JANNUZZI : 359.

L

LABRIOLA : 64, 84, 197.
 LACONI : 27, 30, 38, 39, 46, 47, 49.
 LAMI STARUNUTI : 38, 47.
 LANDI : 19.
 LA ROCCA : 27, 33, 38, 47.
 LEONE : 38, 47.
 LIVI : 23.
 LIZZADRI : 335, 379.
 LOMBARDI : 299, 335, 379.
 LONGONI : 359.
 LUCIFERO : 51, 128.
 LUSSU : 38, 39, 43, 47, 83, 123, 147, 148, 150,
 151, 155, 160, 165, 166, 167, 173, 174, 178,
 180, 181, 189, 195, 205, 208, 212, 213, 219,
 223, 228, 229, 231, 239, 241, 242, 243, 244,
 251, 253, 259, 268, 269, 271, 272, 275, 276,
 277, 278, 279, 286, 292.

M

MACARIO : 20.
 MAGLIETTA : 299, 335, 379.
 MALCANGI : 20.
 MALFETTANI : 21.
 MANNIRONI : 27, 34, 38, 47.
 MARCONCINI : 83, 123, 155, 174, 189, 219.
 MARINA : 359.
 MARIOTTI : 359.
 MARTINO : 17.
 MATTARELLA : 17.
 MATTEI : 21.
 MEDI : 22.
 MEDICI : 17.
 MENOTTI : 83, 123, 155, 174, 178, 183, 188,
 189, 197, 198, 201, 205, 219, 243, 272, 281.
 MICHETTI : 20.
 MONTAGNANA : 335, 379.
 MONTAGNANI : 19, 359.
 MONTANARI : 22.
 MONTEMARTINI : 205.
 MORANDI : 83, 123, 132, 151, 155, 174, 180,
 181, 185, 186, 189, 198, 199, 201, 202, 206,
 205, 209, 210, 219, 223, 224, 226, 228, 229,
 233, 234, 235, 236, 237, 241, 243, 270, 272.
 MORELLI : 243, 244, 245, 299.
 MORO : 17, 49, 58, 59, 60.
 MORTATI : 27, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38,
 39, 43, 45, 46, 47, 124, 125.

MOSTI : 22.

MUSCARIELLO : 335, 379.

R

NITTI : 49, 128.
 NOBILE : 27, 28, 33, 34, 38, 39, 40, 44, 45,
 47, 49, 59, 124.

N

NOCE : 335, 379.
 NOVELLA : 299, 335, 379.

O

OLIVETTI : 20.

P

PACATI : 335, 379.
 PAGANI : 21.
 PAPI : 23.
 PARATORE : 81, 83, 88, 101, 123, 132, 133, 138,
 139, 146, 148, 149, 155, 159, 160, 163, 165,
 166, 168, 171, 174, 180, 181, 182, 183, 184,
 185, 186, 189, 192, 193, 194, 195, 196, 198,
 199, 202, 206, 211, 212, 214, 215, 216, 217,
 218, 219, 223, 224, 225, 227, 229, 231, 232,
 233, 234, 235, 242, 243, 244, 245, 247, 249,
 250, 252, 253, 254, 256, 257, 258, 259, 260,
 262, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272,
 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 283,
 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292.
 PARRI E.; 19,
 PARRI F.: 83, 123, 134, 138, 141, 142, 144,
 146, 149, 150, 153, 155, 159, 160, 161, 162,
 164, 167, 171, 172, 173, 189, 191, 192, 193,
 195, 196, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 209,
 212, 219, 223, 224, 226, 229, 235, 238, 243,
 249, 251, 252, 253, 254, 255, 259, 260, 265,
 266, 267, 272, 280, 281, 283, 284, 286, 291.
 PASTORE : 299, 335, 379.
 PELLA : 323, 325, 353, 367.
 PERASSI : 27, 35, 38, 39, 44, 47, 124.
 PERSICO : 51, 128.
 PESENTI : 127, 359.
 PETRILLI : 22, 299.

PICCIONI : 38, 47.
 PORZIO : 38, 47.
 PROLI : 83, 155, 174, 219, 229, 243, 272.
 PRUDENZA : 21.

Q

QUINTIERI : 51, 128.

R

RAPELLI : 125, 126.
 RAVAGNAN : 27, 34, 38, 47.
 RAVAIOLI : 23.
 REALE : 83, 123, 145, 146, 155, 174, 178, 187,
 189, 219, 229, 235, 243, 272, 280.
 RENDA : 19.
 RIZZO : 21.
 ROBERTI : 335, 379.
 ROMAGNOLI : 19.
 ROMANI : 20, 49.
 ROMITA : 17.
 ROSELLI : 299.
 ROSSETTI : 20.
 ROSSI : 17, 38, 47.
 RUBINACCI : 83, 123, 141, 147, 155, 159, 160,
 161, 166, 168, 169, 172, 174, 179, 180, 181,
 182, 183, 184, 186, 188, 219, 229, 230, 231,
 232, 233, 236, 241, 242, 243, 244, 245, 247,
 249, 250, 251, 252, 253, 255, 256, 257, 259,
 260, 262, 263, 264, 265, 266, 268, 269, 270,
 271, 272, 273, 274, 276, 277, 279, 280, 281,
 283, 286, 287, 289, 290, 292.
 RUINI : 7, 19, 39, 40, 41, 42, 47, 49, 54, 56
 57, 58, 59, 64, 124, 129, 150, 223, 225, 226.

S

SAGGIN : 20.
 SAGGIO : 359.
 SANTI : 299, 335, 379.
 SANTORO PASSARELLI : 23.
 SARAGAT : 17.
 SCHIAVI : 359.
 SCHIRATTI : 49.
 SCOCCIMARRO : 171.
 SEGNI : 17, 170.
 SELVAGGI : 359.
 SIGLIENTI : 21.
 SIMONINI : 335, 379.

SIMONTE : 19.
 SOLUTTO : 19.
 SOMMOVIGO : 19.
 SPASARI : 359.
 STORCHI : 299.
 STORTI : 19.

T

TAMBRONI : 17.
 TARGETTI : 38, 47.
 TAVIANI : 17.
 TERRACINI : 27, 28, 35, 36, 38, 39, 42, 44, 45,
 46, 47, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60,
 124, 125.
 TOSATO : 27, 30, 38, 39, 42, 47, 49, 125.
 TOSATTI : 123, 138, 139, 147, 155, 161, 162,
 229, 238, 243, 272, 279, 281, 288.
 TOSATTO : 124.
 TOSCANI : 21.
 TRENTIN : 19.
 TRIDENTE : 23.

U

UBERTI : 38, 47.

V

VALSECCHI : 335, 379.
 VANNI : 19.
 VENEGONI : 299, 335, 379.
 VERENIN : 21.
 VERONESI : 299.
 VIGLIANESI : 19.
 VIGORELLI : 17.
 VISOCCHI : 20.
 VITO : 23.
 VOLONTÉ : 19.

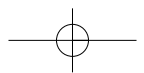
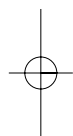
Z

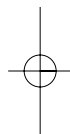
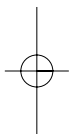
ZAGAMI : 359.
 ZAGARI : 299.
 ZANE : 359.
 ZAPPI-RECORDATI : 21.
 ZERBI : 335, 379.
 ZITO : 20.
 ZOLI : 17.
 ZUCCARINI : 38, 47.

INDICE GENERALE

Presentazione	Pag. 5
Costituzione della Repubblica Italiana - Art. 99	» 7
Legge istitutiva del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	» 11
Composizione del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	» 19
ATTI DELL'ASSEMBLEA COSTITUENTE	» 25
Resoconto sommario delle sedute della II Sottocommissione :	
Seduta del 28 gennaio 1947	» 27
Seduta del 30 gennaio 1947	» 39
Resoconto della seduta dell'Assemblea Costituente che approvò l'istituzione del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro	» 49
LEGISLATURA 1948 - 1953	» 61
Atto n. 318 - Senato della Repubblica 15 marzo 1949 - primo disegno di legge presentato dall'On. De Gasperi	» 63
Atto n. 318 A - Senato della Repubblica	» 83
Relazione della Commissione speciale presieduta dal Sen. Paratore :	
Cenni sulle attribuzioni dei Consigli Nazionali dell'Economia e del Lavoro sugli Stati esteri	» 83
Verbali delle riunioni della Commissione :	
8 giugno 1949 (Introduzione alla discussione con un riassunto dei lavori della Costituente per la formulazione dell'art. 99 della Costituzione)	» 123

1 luglio 1949	Pag. 155
6 luglio 1949	» 174
13 luglio 1949	» 189
29 luglio 1949	» 219
29 novembre 1949.	» 229
20 gennaio 1950	» 243
25 gennaio 1950	» 272
Atto n. 2442 - Camera dei Deputati - 21 dicembre 1951 :	
Disegno di legge approvato dal Senato	» 293
Atto n. 2442 A - Camera dei Deputati - 18 febbraio 1953 :	
Relazione della Commissione speciale sul disegno di legge approvato dal Senato	» 299
LEGISLATURA 1954 - 1958	» 323
Atto n. 568 - Camera dei Deputati - 4 gennaio 1954 :	
Disegno di legge presentato dall'On. Pella e relazione	» 325
Atto n. 568 A - Camera dei Deputati - 14 dicembre 1954 :	
Relazione della Commissione speciale sul disegno di legge approvato dal Senato	» 335
Atto n. 922 - Senato della Repubblica - 31 gennaio 1955 :	
Disegno di legge approvato dalla Camera dei Deputati il 26 gennaio 1955	» 353
Atto n. 922 A - Senato della Repubblica - 4 maggio 1956 :	
Relazione De Luca Carlo	» 359
Atto n. 568 C - Camera dei Deputati - 30 novembre 1956 :	
Relazione Bucciarelli-Ducci	» 379
Indice dei nomi	» 385





Il Cnel ringrazia l'Unioncamere per la cortesia alla riedizione del volume.

