

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

627^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 MAGGIO 1967

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente MACAGGI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Discussione di domande:

PRESIDENTE	Pag. 33788 e <i>passim</i>
BONAFINI	33799
CAROLI, <i>relatore</i>	33798
* CONTI	33793
FENOALTEA	33787, 33792, 33798
GAVA	33797, 33800
* GULLO	33796
KUNTZE	33791
* MARIS	33789, 33794
MONNI, <i>relatore</i>	33801
NENCIONI	33790, 33797
POËT	33802
RODA	33800
TESSITORI, <i>relatore</i>	33803
* TOMASSINI	33791

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	33787
-------------------------------------	-------

Annunzio di ritiro	Pag. 33787
Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante	33787

Discussione:

« Nuova legge di pubblica sicurezza » (566),
d'iniziativa del senatore Terracini e di altri senatori;
« Modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza,
approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 » (1773):

KUNTZE	33810
NENCIONI	33804

INTERROGAZIONI

Annunzio	33823
--------------------	-------

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

GRANZOTTO BASSO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

GENCO, BERLINGIERI, JANNUZZI, LEPORE e MACAGGI. — « Modificazioni alla legge 5 luglio 1965, n. 798, recante disposizioni in materia di previdenza ed assistenza forense » (2230);

RUINI, BATTAGLIA, FABIANI, FRANZA, LEPORE, NENNI Giuliana, PALUMBO e PREZIOSI. — « Modifica dell'articolo 7, primo comma, della legge 5 gennaio 1957, n. 33, sull'ordinamento e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro » (2231);

BERNARDINETTI. — « Ricostituzione della Pretura di Borgorose » (2232).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

PRESIDENTE. Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alla 1^a Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

Deputati **TOZZI CONDIVI e VERONESI.** — « Modifiche alle disposizioni in favore del Pio Istituto di Santo Spirito e degli Ospedali riuniti di Roma e degli Istituti fisioterapici ospitalieri in Roma » (2213), previ pareri della 5^a e della 11^a Commissione.

Annunzio di ritiro di disegno di legge

PRESIDENTE. Comunico che il senatore Rotta, a nome degli altri firmatari, ha dichiarato di ritirare il seguente disegno di legge: « Modificazioni alla legge 5 marzo 1963, n. 292, recante provvedimenti per la vaccinazione antitetanica obbligatoria » (1300).

Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

FENOALTEA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne facoltà.

FENOALTEA. Signor Presidente, prima che si inizi l'esame della materia che ci sta dinanzi al primo punto dell'ordine del giorno, vorrei richiamare l'attenzione dell'Assemblea su un argomento particolare che si riferisce alla materia medesima. A chi legge le relazioni, presentate al Senato, può apparire che la Commissione giustizia — ed io parlo in questo momento nella mia qualità di Presidente della Commissione stessa — non abbia sempre considerato in ugual modo la presenza di cause estintive del reato; parlo particolarmente dell'amnistia. Senonchè l'impressione non sarebbe del tutto adeguata alla realtà. Infatti, la stessa circostanza

za che in due casi la Commissione abbia, in presenza dell'amnistia, nell'un caso proposto la concessione dell'autorizzazione e nell'altro caso proposto la non concessione sta a dire che la Commissione ha sempre e costantemente esaminato il merito della questione, non il merito della materia penale, chè non avrebbe avuto il potere di farlo, ma il merito della natura dell'imputazione in rapporto con i fini propri dell'istituto dell'autorizzazione a procedere. Tuttavia la questione dell'esistenza di cause estintive del reato si è presentata più di una volta alla Commissione e non è sempre stata valutata in modo costante, come risulta anche dai motivi esplicativi contenuti nelle varie relazioni.

Io reputo che sarebbe utile che l'Assemblea esaminasse la questione e dicesse una sua parola nei suoi poteri sovrani che valesse di norma per il futuro, alla quale norma la Commissione senza dubbio si adeguerebbe. Il quesito è questo: deve la Commissione giustizia e poi l'Assemblea, in presenza di una causa estintiva del reato (prescrizione, amnistia, rimessione di querela) tenerne conto o deve non tenerne conto? Qui finisce, signor Presidente, quanto io devo dire nella mia qualifica. Chè se poi mi fosse richiesta la mia opinione personale, non esiterei a dire che, a mio sommo avviso, la Commissione e poi l'Assemblea non dovrebbero tenere alcun conto delle cause estintive del reato perchè l'applicazione di esse è compito specifico e precipuo dell'autorità giudiziaria, anche sotto il profilo tecnico perchè l'applicabilità o meno delle cause estintive presuppone indagini e accertamenti qualche volta non possibili *ictu oculi*, ma richiedenti una serie di verifiche alle quali il Senato non ha nè la possibilità nè la competenza per procedere. È il mio parere personale; io pregherei l'Assemblea di dire se è esatto o se non è esatto e non scendo ad altre considerazioni. Si potrebbe anche dire che l'applicazione della concessione o il diniego dell'autorizzazione a procedere in presenza e solo per la presenza di una causa estintiva del reato può non rispondere neppure all'interesse personale del parlamentare. Ma io a questo non scendo perchè, evidentemente, non dobbiamo tener conto dell'interesse personale

del parlamentare. L'autorizzazione a procedere non è un privilegio, è una prerogativa che vuole soltanto sottrarre il parlamentare all'attentato di altri poteri che tendono ad allontanarlo dall'esercizio del suo mandato per motivi politici.

Per tutte queste ragioni, prego ancora l'Assemblea di esaminare la questione e di pronunciarsi.

P R E S I D E N T E . Senatore Fenoaltea, non penso che si debba subito esaminare la questione da lei proposta, come questione di principio; potremo, invece, esaminarla ogni qualvolta si presenti il caso.

La prima autorizzazione a procedere in giudizio è quella avanzata nei confronti del senatore Di Paolantonio, per il reato di oltraggio aggravato a pubblico ufficiale (articolo 341, primo, terzo e quarto comma del codice penale) (*Doc. 10*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Turchi, per il reato di manifestazioni fasciste (articolo 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645) (*Doc. 11*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti dei signori Guerin Antonio e Gai Silvio, il primo per il reato di vilipendio continuato del Parlamento a mezzo della stampa (articolo 81 capoverso, 290 e 266, quarto comma n. 1, del codice penale) ed entrambi per concorso in altro reato di vilipendio del Parlamento a mezzo della stampa (articoli 57, 110, 290 e 266, quarto comma, n. 1, del codice penale) (*Doc. 21*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa. Poichè nessun domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

E approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Santarelli, per il reato di diffamazione aggravata (articolo 595, primo e secondo comma del codice penale) (*Doc. 23*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

M A R I S . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* **M A R I S .** Noi avremmo preferito, per la verità, che fosse trattata preliminarmente la questione posta dal Presidente della Commissione giustizia, anche perchè stiamo svolgendo un lavoro che può apparire e potrebbe essere inutile. Se noi avessimo preliminarmente risolto la questione posta dal senatore Fenoaltea, non avremmo necessità in questo momento di trattare la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio a carico del senatore Ezio Santarelli.

Infatti, anche il reato di cui è imputato il senatore Ezio Santarelli è coperto da amnistia.

P R E S I D E N T E . Vuol dire che questo sarà un caso risolto e servirà anche per gli altri.

M A R I S . La questione di carattere generale posta dal senatore Fenoaltea richiede per l'intelligenza della vicenda, alcune premesse. La Camera dei deputati recentemente ha disposto la trasmissione di tutte le domande di autorizzazione a procedere all'Autorità giudiziaria dalla quale è partita la domanda medesima. Perchè la Camera dei deputati ha disposto questa trasmissione? Perchè è stata in questo senso sollecitata dal Ministero di grazia e giustizia. Il Ministro di grazia e giustizia ha fatto questo semplice ragionamento: tra le molte domande di autorizzazione a procedere, ve ne sono moltissi-

me che non hanno più ragione di essere perchè i reati di cui sono chiamati a rispondere i parlamentari sono coperti da amnistia. Perciò, così argomentava il Ministro di grazia e giustizia, è opportuno che le domande siano ritrasferite all'autorità giudiziaria, la quale, ove ravvisi gli estremi dell'applicabilità dell'amnistia, senz'altro applica il provvedimento e trattiene il fascicolo, diminuendo così il lavoro che a questo proposito hanno le Commissioni della Camera e del Senato. La Camera dei deputati ha ritenuto di poter fare questo.

Mi pare che la questione posta dal senatore Fenoaltea possa essere così riassunta (anche per le perplessità che il senatore Fenoaltea ha manifestato): quale è la natura dell'autorizzazione a procedere che il Senato e la Camera concedono? L'autorizzazione a procedere è necessaria anche per l'applicazione dell'amnistia oppure non è necessaria? Rappresenta una condizione di procedibilità per cui se non è concessa non può neppure essere applicata l'amnistia? Mi pare, come ripeto, che la questione si debba porre in questi termini.

Io credo che, anche trattenendoci qui per intere settimane, non supereremo la questione, molto dibattuta, della natura giuridica dell'autorizzazione a procedere, a prescindere che si tratti di immunità o di irresponsabilità o di inviolabilità. Parlo della natura sostanziale della prerogativa parlamentare; noi non arriveremo a stabilire quale è l'esatta natura giuridica dell'autorizzazione a procedere. In linea generale, si ritiene che si tratti di una condizione per la procedibilità di un'azione penale, che si tratti di una condizione anche per la contestabilità del reato. Ora, senza lasciarci fuorviare da questioni di carattere puramente teoretico, io penso che sarebbe opportuno che l'Aula del Senato adottasse un provvedimento simile a quello adottato dalla Camera dei deputati, cioè rimettesse tutti i fascicoli che sino ad oggi sono stati trasmessi alle autorità giudiziarie che hanno inoltrato le domande di autorizzazione a procedere affinché le stesse autorità giudiziarie insistano sulle domande o desistano, a seconda che il reato sia coperto o meno dall'amnistia, cosicchè in futu-

ro noi dovremmo occuparci soltanto di quelle domande per le quali il reato non è coperto da amnistia.

È questo il caso del reato contestato al senatore Santarelli, un reato di diffamazione non a mezzo stampa, cioè di diffamazione, sia pure aggravata, per addebito di fatto specifico, ma riconducibile nella competenza pretorile e quindi coperto dall'amnistia del giugno 1966. Se noi, senza deliberare in ordine all'autorizzazione a procedere, trasmettiamo questa domanda di autorizzazione a procedere all'autorità giudiziaria, essa non sarà più rimessa al Senato.

Ecco perchè io penso che, prima di decidere se concedere o negare l'autorizzazione, sia opportuno decidere se non sia il caso, indipendentemente dalla concessione o dalla negazione dell'autorizzazione, di rinviare tutti i fascicoli, anche quelli che non sono oggi all'ordine del giorno, alle autorità giudiziarie che li hanno trasmessi affinché ci dicano se insistono o se desistono per quanto riguarda queste domande di autorizzazione a procedere in rapporto ai provvedimenti di clemenza che devono essere applicati.

P R E S I D E N T E . Il senatore Maris ha proposto una questione pregiudiziale. Su tale proposta, a norma di Regolamento, possono prendere la parola due oratori a favore e due contro.

N E N C I O N I . Domando di parlare contro la pregiudiziale.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevoli colleghi, se avessi preso la parola sulla proposta del Presidente della Commissione giustizia, senatore Fenoaltea, io mi sarei opposto, non tanto alla discussione quanto ad una deliberazione dell'Assemblea nei riguardi di una questione di carattere generale che non può essere risolta attraverso un voto, ma solo attraverso un'analisi approfondita, caso per caso. Di fronte alla pregiudiziale del senatore Maris, mi sembra, onorevoli colleghi, che la questione, prescindendo dal caso Santarelli, sia male impostata.

Infatti, non è vero che non conosciamo i limiti e il contenuto dell'istituto dell'autorizzazione a procedere, perchè è un istituto vecchio quanto il Parlamento, di cui si conoscono perciò i limiti, si conosce il contenuto, si conosce lo scopo, al punto che sarebbe veramente ozioso parlarne in questa sede. Ma la decisione sulla pregiudiziale del senatore Maris, a mio avviso, presuppone l'impostazione del problema secondo l'interpretazione della norma contenuta nell'articolo 68 della Costituzione della Repubblica e secondo il Regolamento; impostazione del problema che si riferisce poi al contenuto dell'istituto, ai suoi limiti e al suo scopo. Se il Parlamento volesse disfarsi, rinviandoli all'autorità giudiziaria, di tutti i procedimenti quando si fosse in presenza — guardate bene — non tanto della possibilità di applicazione dell'amnistia al caso singolo, quanto di un'ipotesi criminosa che fosse coperta da amnistia, a prescindere dall'applicabilità oggettiva o soggettiva, in questo caso il Parlamento, di fronte all'estinzione dell'azione penale, del reato, per intervenuto provvedimento di clemenza, si spoglierebbe di quella che è una sua prerogativa.

Onorevoli colleghi, l'articolo 68 prescinde da determinate cause estintive dell'azione, prescinde dalla proponibilità dell'azione, esso dispone: « I membri del Parlamento non possono essere perseguiti per le opinioni espresse... Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale... ».

Che cosa significa: non può essere sottoposto a procedimento penale? Se il Parlamento si spogliasse di questa sua prerogativa, per rimettere all'autorità giudiziaria i procedimenti quando l'ipotesi fosse coperta da amnistia, quando cioè vi fosse una norma per cui il reato è estinto, prescindendo dalle condizioni oggettive o soggettive che potrebbero anche escludere l'applicabilità dell'amnistia, praticamente il Parlamento verrebbe meno all'osservanza di un obbligo costituzionale.

Se, per esempio, di fronte ad un'ipotesi di richiesta di autorizzazione a procedere per furto di pesce, reato coperto dall'ultima amnistia, nei limiti dell'articolo 1 dell'ulti-

mo provvedimento, noi ci spogliassimo degli atti del procedimento, qualora l'amnistia non potesse essere mai applicata, per ragioni oggettive o soggettive che noi non possiamo conoscere, in questo modo il Parlamento avrebbe rinunciato ad esaminare la posizione del parlamentare.

Possiamo fare molte altre ipotesi del genere e possiamo farle anche in ordine ad altre cause estintive dell'azione penale.

Pertanto, a mio avviso, a prescindere dall'ipotesi di copertura della fattispecie criminosa da provvedimento di clemenza, il Parlamento deve esaminare, nei limiti di cui all'articolo 68 (cioè ai fini della tutela del componente dell'Assemblea da un intervento esecutivo dell'autorità giudiziaria), il caso e decidere in merito. Spogliarsi dei procedimenti, rinviare i procedimenti all'autorità giudiziaria senza esame sarebbe un atto lesivo del contenuto dell'articolo 68 della Costituzione e della stessa norma regolamentare che ha riflesso costituzionale. Pertanto, io sono nettamente contrario alla pregiudiziale proposta del senatore Maris, mentre non ho nulla in contrario a che, in apposita sede, si esamini la questione nei limiti posti dal senatore Fenoaltea.

Nel caso concreto, dichiaro che noi voteremo a favore delle conclusioni del Presidente della Commissione giustizia e autorizzazioni a procedere. Grazie, signor Presidente.

K U N T Z E . Domando di parlare a favore della pregiudiziale.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

K U N T Z E . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la questione che è stata sottoposta all'Assemblea dalla vigile attenzione del Presidente della 2ª Commissione, senatore Fenoaltea, non è dovuta ad un capriccio, ad una iniziativa personale del nostro illustre collega. È una questione la quale nasce da un precedente di natura parlamentare, a cui ha già fatto cenno il nostro collega Maris. Tale precedente è stato a sua volta provocato da una iniziativa del Ministero di grazia e giustizia la quale non è però stata una escogitazione del Ministro o degli uffici del

Dicastero, ma è stata la conseguenza di una sentenza della Corte suprema di cassazione. Mi dispiace di non aver qui gli estremi precisi da citare, ma credo di non poter essere smentito, perchè molti dei nostri colleghi certamente conosceranno detta sentenza, la quale ha deciso che l'amnistia, come qualsiasi altra causa estintiva, ha carattere pregiudiziale rispetto all'autorizzazione a procedere.

Il ragionamento della Corte di cassazione, a mio giudizio, deve essere condiviso. La Corte di cassazione sostanzialmente dice: mentre l'autorizzazione a procedere è una condizione soltanto di procedibilità la quale prescinde da qualsiasi indagine sul merito, e quindi anche sulla sussistenza o meno del reato, la causa di estinzione del reato è immediatamente operativa, ragione per cui la Corte di cassazione ha ritenuto che, ove ci si trovi in presenza di un caso per cui l'imputato parlamentare debba rispondere di un reato che è estinto per effetto dell'amnistia o di altra causa estintiva, l'autorità giudiziaria investita di quel procedimento non ha il dovere di trasmettere gli atti al Parlamento per la richiesta di autorizzazione a procedere, ma deve immediatamente applicare la causa estintiva e dichiarare estinto il reato per le ragioni inerenti alla causa stessa.

Sicchè, signor Presidente, noi ci troveremo di fronte ad una situazione in cui, di fronte a questa decisione della Corte suprema, le autorità giudiziarie investite di procedimenti nei confronti dei parlamentari, potrebbero senz'altro applicare la causa estintiva senza rimettere gli atti al Parlamento, mentre noi, poi, dovremmo occuparci di autorizzare o meno il procedimento nei confronti di chi non deve esservi sottoposto perchè non esiste più un reato.

Onorevoli colleghi, io penso che l'istituto stesso dell'autorizzazione a procedere, quale che possa essere la definizione teorica che di esso si voglia dare — questo non ha importanza per quello che è il problema sottoposto alla nostra attenzione — trova la sua ragion d'essere nell'esistenza di un fatto il quale, ai sensi della legge penale, costituisce un reato, ragion per cui quel parlamentare dovrebbe essere sottoposto a pro-

cedimento penale. Ma, onorevoli colleghi, poichè l'amnistia è una causa di estinzione del reato per cui quest'ultimo diventa un fatto penalmente indifferente, l'autorità giudiziaria non è più tenuta ad occuparsene, per cui l'autorizzazione a procedere non ha più motivo di essere! Infatti, si autorizzerebbe a procedere per un fatto che penalmente è indifferente.

Ecco perchè, onorevoli colleghi, io sono del parere, in linea di massima ed in specie per il caso sottoposto al nostro esame, riguardante il collega Santarelli, che non si possa concedere o negare una autorizzazione a procedere per un fatto che, per effetto della volontà suprema del legislatore, è divenuto penalmente indifferente, cioè per un fatto che è stato completamente cancellato dalla sfera della giurisdizione penale.

Per questi motivi, signor Presidente, io mi associo al parere favorevole espresso dal senatore Maris.

T O M A S S I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* T O M A S S I N I . Onorevoli colleghi, signor Presidente, il problema che si è posto, se io non vado errato, è questo: per un reato per il quale è intervenuta l'amnistia deve occuparsi o no la Commissione di giustizia per l'autorizzazione a procedere? Se noi ci richiamiamo ai principi generali del codice penale e del codice di procedura penale, possiamo concludere che, nel momento in cui interviene il decreto di amnistia, il reato è estinto, per cui il magistrato penale non deve più occuparsi del merito della questione, ma deve limitarsi unicamente ad applicare l'amnistia.

Allora avviene questo: che la Commissione di giustizia deve occuparsi di concedere l'autorizzazione a procedere nei confronti di un reato per il quale già è intervenuta una causa di estinzione. Per cui, se questo è vero, dovendosi richiamare ai principi generali del codice penale, io penso che non debba assolutamente neppure discutersi, essendo intervenuta l'amnistia, del reato di cui ci

dobbiamo occupare dato che neanche la Commissione è investita di tale compito.

P R E S I D E N T E . In tal caso, la Commissione dovrebbe diventare tribunale, dovrebbe giudicare, ma non penso che possa fare questo.

T O M A S S I N I . Ma l'amnistia interviene soltanto con il decreto di concessione. L'applicazione è automatica.

F E N O A L T E A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

F E N O A L T E A . Onorevole Presidente, io non ho posto in discussione la forza estintiva di taluni eventi che la legge prevede; ho detto semplicemente che, a mio modesto avviso, le Camere non sanno se la causa estintiva ipotizzata è applicabile al caso concreto.

T O M A S S I N I . Allora il problema, secondo il senatore Fenoaltea è quello di rinviare tutto al tribunale perchè decida se, nel caso, l'amnistia sia applicabile.

F E N O A L T E A . Ho proposto, benchè mia opinione personalissima, che le Camere — se in un certo provvedimento decidono di proporre l'autorizzazione a procedere — non modificchino questo atteggiamento perchè esiste un decreto di amnistia, o si attengano al merito, poichè non hanno i mezzi tecnici per verificare l'applicabilità dell'amnistia.

T O M A S S I N I . Allora, secondo lei, senatore Fenoaltea, noi dovremmo rimandare tutto al tribunale per vedere se concorrono le condizioni.

F E N O A L T E A . Mi preme di sottolineare che la proposta del senatore Maris è cosa diversa da quella che ho avuto l'onore di enunciare. Il senatore Maris propone un procedimento che potrebbe anche essere considerato come un risparmio di attività. Ogni volta, se non ho mal compreso, che c'è un *fumus* che esista una causa estintiva, si rimanda all'autorità giudiziaria perchè ap-

plichì la causa estintiva o altrimenti rimandi il fascicolo alla Camera che sta giudicando; ma questa è cosa diversa.

Io, come presidente di Commissione, ho pregato l'Assemblea di esprimere un parere, come senatore ho detto e ripeto, che, secondo me, le Camere non dovrebbero tener conto delle cause estintive di cui non sono in grado, nè per competenza, nè per possibilità tecnica, di verificare l'applicabilità.

T O M A S S I N I . Io sono del parere — e concludo, signor Presidente, perchè mi pare che ci sia una divergenza talmente profonda che non si potrà mai far arrivare ad una concordanza di idee — che se è intervenuta l'amnistia e se il reato è estinto, si tratta solo di vedere se concorrono le condizioni soggettive per l'applicazione del beneficio; ma, una volta accertato ciò, l'autorizzazione a procedere, a mio parere, è completamente superflua. (*Interruzioni dal centro*).

Allora anche noi, come Commissione giustizia, possiamo entrare nel merito se abbiamo gli elementi, se conosciamo i precedenti penali dell'imputato, se conosciamo l'oggettività e la materialità del fatto; cioè possiamo concludere che concorrono le condizioni per l'applicazione del beneficio ed allora è inutile rimettere gli atti all'autorità giudiziaria; io infatti ritengo che si possa applicare l'amnistia anche in sede di Commissione.

C O N T I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* **C O N T I .** Io ho ascoltato i vari colleghi che sono intervenuti in merito alla proposta fatta dal senatore Maris e mi dolgo, per quanto faccia parte anch'io della 2^a Commissione, di non aver partecipato ai lavori della Commissione stessa perchè impegnato nei lavori della 5^a Commissione, della quale sono membro da quando faccio parte del Senato. Però, siccome sono stati ricordati dei principi fondamentali di diritto penale, e io direi di diritto processuale penale, ho l'impressione che i colleghi che sono intervenuti si siano forse dimenticati di alcuni

principi che io ritengo di carattere fondamentale e che, una volta applicati, conducono necessariamente a delle conclusioni decisamente contrarie a quelle alle quali loro sono pervenuti.

Quand'è che si inizia il rapporto giuridico processuale di diritto penale? Quando noi abbiamo la denuncia, non abbiamo ancora questo rapporto. Nell'ipotesi nostra, si deve verificare una condizione e la condizione è determinata dall'autorizzazione a procedere. Non avvenendo questa condizione, non si verifica il rapporto giuridico processuale di diritto penale, *ergo* non si può addivenire alla applicazione dell'amnistia che è pure un atto istruttorio con una sentenza.

K U N T Z E . La Cassazione è di diverso avviso.

C O N T I . Quindi voi avete radicalmente deviato dall'impostazione corretta del problema.

Riferendomi a questo principio fondamentale, che ho dovuto necessariamente richiamare, mi permetto di affermare che non possiamo assolutamente sottrarci al nostro impegno, in relazione all'articolo 68 della Costituzione, giustamente richiamato dal nostro collega Nencioni, di pronunciarci, secondo le nostre facoltà, il nostro compito e le nostre funzioni specifiche, circa l'autorizzazione o meno a procedere. Poi l'autorità giudiziaria vedrà se nella fattispecie dovrà essere applicata o meno quella determinata formula. *Ergo* me ne dolgo, se l'altro ramo del Parlamento per avventura possa essere caduto in un errore, ma noi non dobbiamo copiare quello che può essere stato fatto nell'altro ramo del Parlamento. I principi di diritto penale e di diritto processuale sono quelli che sono e devono essere applicati e dall'uno e dall'altro ramo del Parlamento.

T O M A S S I N I . Bisogna vedere che funzioni ha la Commissione giustizia del Senato.

P R E S I D E N T E . La questione posta dal senatore Fenoaltea non può evidentemente essere decisa ora, in quanto pre-

suppone un approfondito esame da parte della 2ª Commissione. Il senatore Maris ha invece posto una pregiudiziale.

M A R I S . Infatti, io dicevo cosa diversa.

P R E S I D E N T E . Perciò io richiamo l'attenzione degli onorevoli colleghi, i quali hanno sentito le ragioni contrarie dei senatori Conti e Nencioni e le ragioni favorevoli dei senatori Tomassini e Kuntze, sulla pregiudiziale avanzata dal senatore Maris, cioè che il Senato sospenda ogni decisione e rimandi tutte le domande giacenti all'autorità giudiziaria perchè decida.

Su questa pregiudiziale vorrei sapere, senatore Maris, se lei insiste.

M A R I S . Non insisto, signor Presidente, anche perchè la decisione potrebbe pregiudicare la questione...

P R E S I D E N T E . Sta bene. Decidiamo allora sulle conclusioni della Commissione.

M A R I S . Signor Presidente, a questo punto vorrei parlare sul merito della domanda di autorizzazione a procedere.

P R E S I D E N T E . Il senatore Maris ha facoltà di parlare.

* **M A R I S** . Signor Presidente, vorrei illustrare le ragioni per le quali ritengo che, amnistiabile o non amnistiabile, nel momento in cui noi affrontiamo il giudizio sull'opportunità di concedere o negare l'autorizzazione a procedere, non è opportuno concedere l'autorizzazione a procedere per quanto concerne il reato contestato al senatore Ezio Santarelli. Ho letto attentamente la relazione del senatore Caroli ed ho con altrettanta attenzione esaminato gli atti del fascicolo penale che ci è stato trasmesso dal pretore di Fermo. Vi è una conclusione in questa relazione che non trova corrispondenza negli atti del fascicolo penale. La relazione conclude: « Nel caso in esame, in considerazione di quanto sopra, va osser-

vato che il senatore Santarelli, pur avendo dichiarato nella querela sporta che egli aveva voluto esprimere una critica politica nei confronti di un operato che riteneva contrario a precise norme amministrative e al costume democratico, è andato oltre quei limiti cui può giungere un dibattito sia pure vivace, addebitando al sindaco di Fermo fatti inesistenti ». Qui c'è un giudizio di merito che, in linea preliminare, io nego che la Commissione possa dare. Noi non possiamo nella nostra relazione dire se siano veri o falsi gli addebiti mossi dal senatore Ezio Santarelli al sindaco di Fermo, perchè così operando debordiamo dai limiti di un giudizio di opportunità sull'azione penale nei confronti di un senatore per entrare nel merito della vicenda penale. Tra l'altro quest'affermazione, cioè che sarebbero stati dal senatore Santarelli mossi addebiti non veraci nei confronti del sindaco di Fermo è un'affermazione che è stata fatta, penso, perchè non sono stati attentamente esaminati gli atti del processo. Che cosa ha detto o fatto il senatore Ezio Santarelli? Il senatore Santarelli ha stilato a mano un manifesto che è stato affisso nella bacheca di un giornale murale. In questo manifesto egli addebita al sindaco di Fermo di aver operato perchè venisse assegnato un appartamento ad un certo Vinicio Simoni, cognato di un certo Giuseppe Ricci, consigliere comunale di Fermo. Come si esprime il senatore Santarelli nel giornale murale? Si esprime dicendo che il sindaco di Fermo ha assegnato con ordinanza un appartamento al cognato di un consigliere comunale. Questo sostantivo « ordinanza » è messo tra virgolette nel manifesto stesso dal senatore Santarelli. E perchè è messo tra virgolette? Perchè il senatore Santarelli, come si evince dal contesto generale del manifesto, ha addebitato al sindaco di Fermo di avere usato una procedura che, nella sua sostanza, appariva quella di un'ordinanza, tanto da poter qualificare quell'azione del sindaco di Fermo un'ordinanza tra virgolette, per assurdo.

È evidente che ordinanza non era perchè non aveva il potere, il sindaco di Fermo, di emettere ordinanze in quella materia, per-

chè non aveva, il sindaco di Fermo, la diretta disponibilità dell'appartamento assegnato al parente dell'altro consigliere comunale, in quanto l'appartamento era di proprietà dell'Istituto autonomo delle case popolari.

Qui proprio sta la critica, perchè il sindaco di Fermo operò in una maniera tutt'affatto particolare, specialissima. Se noi guardiamo la lettera scritta dal sindaco di Fermo il 14 maggio 1962 all'Istituto delle case popolari vediamo che la forma, la sostanza (io parlo della forma letterale, delle parole usate, del lessico), sono quelle veramente di una ordinanza di tipo pretorile. Infatti, la lettera si apre con una ingiunzione, con un ordine indirizzati all'Istituto delle case popolari, di mettere a disposizione l'appartamento al signor Tizio e Caio, punto e basta; e si conclude: prego disporre a tale consegna.

Ecco la critica che il senatore Santarelli muoveva ad un'azione che era sostanzialmente illegittima, formalmente illegittima e che definiva tra virgolette ordinanza, proprio per indicare con questa espressione, con questa parola il contenuto tutt'affatto e pienamente illegittimo dell'azione del sindaco di Fermo.

La conclusione quindi della relazione è tecnicamente non pertinente, nel senso che non può esserci una conclusione, un giudizio di merito nella nostra relazione e nel senso che essa non corrisponde alla realtà dei fatti perchè la realtà dei fatti è invece che il sindaco di Fermo, quei fatti che gli sono stati addebitati, li ha realmente commessi.

Detto questo, esaminiamo ora un momento se sia o meno opportuno concedere l'autorizzazione a procedere. Noi non possiamo sottrarci ad una indagine sul fatto, per accertare se il fatto stesso ha una natura politica. Ormai è stato superato, io credo, quel limite che più volte fu invocato, per cui il parlamentare potrebbe trovare tutela alla sua inviolabilità soltanto quando opera nell'ambito territoriale dell'Aula del Parlamento. Cioè il parlamentare è immune se parla ed opera nell'Aula, non lo è più se parla ed opera fuori dell'Aula. Questo è un principio superato perchè è ormai accettato in-

vece l'altro principio per cui il parlamentare esplica il suo mandato su tutto il territorio nazionale, esplica il suo mandato quando parla in Aula, esplica il suo mandato quando tiene un comizio su una piazza del nostro Paese, esplica il suo mandato quando partecipa ad una riunione sindacale o di carattere politico, esplica il suo mandato sempre e comunque quando si interessa della cosa pubblica, del costume pubblico, dell'amministrazione delle cose pubbliche, quando si interessa della vita e dei rapporti della società nella quale egli vive, della società che il parlamentare rappresenta.

Basterebbe pensare che in sede di Costituente si mutuò, dapprima dal vecchio statuto albertino, la formulazione per la quale l'immunità era limitata al periodo della sessione parlamentare. Si discusse dell'immunità quando ancora non era stato abolito l'istituto della sessione parlamentare. Ebbene, in quell'occasione i costituenti furono unanimi nel dire che l'immunità non poteva essere limitata al periodo della sessione parlamentare, proprio perchè il concetto moderno di rappresentanza popolare dava al mandato parlamentare un contenuto estremamente più ampio, per cui il parlamentare doveva essere tutelato nel momento in cui agiva come uomo pubblico e come portatore del mandato di rappresentanza in qualsiasi parte del Paese.

Il senatore Santarelli è intervenuto nelle vicende del comune di Fermo per denunciare un atto illegittimo del Sindaco di quel paese il quale senza tener conto delle Commissioni consiliari, senza tener conto delle norme che si debbono seguire per assegnare gli appartamenti a chi ne ha bisogno sul territorio comunale, senza tener conto del Consiglio o della Giunta, senza tener conto di tutte le complesse regole che debbono presiedere alla assegnazione di case, laddove vi sono migliaia di persone che abitano in tuguri, senza tener conto di tutto questo, opera come un podestà perchè con una sorta di editto, di ordine, di ordinanza-lettera, aggiunge addirittura a chi non dipende da lui di consegnare un appartamento a Tizio, cognato del suo amico consigliere comunale. Ebbene, è un'azione politica quella che ha

svolto il senatore Santarelli, oppure ha agito per odio di parte, per spirito fazioso, perchè voleva aggredire un sindaco di parte diversa dalla sua? È evidente che l'azione è squisitamente politica, è sostanzialmente politica, è soggettivamente politica. Il senatore Santarelli ha agito nell'ambito in cui tutti i parlamentari dovrebbero sempre intervenire laddove alligna il malcostume.

Sotto questo profilo, egregi colleghi, io ritengo che noi abbiamo il dovere di negare in via di principio che nei confronti di un senatore qualsiasi — nel caso concreto del senatore Ezio Santarelli — si possa procedere ad una azione penale che, al di là della nostra volontà, diventerebbe immediatamente sindacato dell'autorità giudiziaria sulla azione, sul comportamento, sull'orientamento politico di un parlamentare. Per questo motivo io vi chiedo di respingere l'autorizzazione a procedere.

G U L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* G U L L O . Due parole soltanto, che sono convinto debbano essere dette. La relazione del collega Caroli accetta, dell'autorizzazione a procedere, l'interpretazione più rigorosa, della quale peraltro è traccia nel recente volume edito dalla Alleanza costituzionale sotto l'egida di Maranini. Ora, io mi muovo sullo stesso terreno, accetto l'interpretazione rigorosa del senatore Caroli il quale dice: « Nella valutazione dei fatti al fine di concedere o meno una autorizzazione a procedere contro un parlamentare occorre innanzi tutto accertare se vi è una connessione, una dipendenza tra i fatti addebitati al parlamentare e la funzione politica dello stesso, e ove si ravvisi che la condotta del parlamentare era animata da un movente politico, occorre anche vagliare l'importanza del movente e l'entità dei fatti commessi, essendo necessaria una certa rispondenza fra i due elementi onde il movente politico non diventi lo schermo dietro il quale si possano commettere tutti i reati che si vogliono, sicuri che non si può essere rinviati a giudizio prima della fine della legislatura in corso e delle altre che potranno seguire ».

L'interpretazione del senatore Caroli, dunque, è l'interpretazione più restrittiva dell'articolo riguardante l'autorizzazione a procedere. Ebbene, accettiamo tale interpretazione e traiamone le conclusioni. Le conclusioni le trae lo stesso Caroli il quale dice — con una involuzione veramente curiosa —: « Nel caso in esame in considerazione di quanto sopra, va osservato che il senatore Santarelli pur avendo dichiarato nella querela sporta contro il Ricci che egli con la compilazione e affissione del manifesto manoscritto aveva voluto esprimere una critica politica nei confronti di un operato che riteneva contrario a precise norme amministrative e al costume democratico, è andato oltre quei limiti cui può giungere una critica o un dibattito ».

L'essere andato oltre i limiti cui può giungere una critica e un dibattito è proprio il fatto che costituisce l'ingiuria o la diffamazione. Nel discorso di Caroli c'è uno spostamento di piani che veramente sorprende. Egli premette che l'autorizzazione non va concessa in certi casi e poi soggiunge che questo è un caso in cui va concessa perchè c'è un reato. Ma allora non sorgerebbe la questione; la questione sorge perchè si afferma esservi un reato. Ma, stando alla interpretazione — ripeto — di Caroli e alla sua esposizione, si tratta di un caso, direi, limite. Se si concede l'autorizzazione a procedere contro il senatore Santarelli, vuol dire che l'autorizzazione a procedere bisognerà concederla sempre.

Signor Presidente, non voglio aggiungere altro perchè avevo promesso di parlare pochi istanti. Vi è un aspetto ulteriore della questione che potrebbe suscitare, non dirò una apprensione, ma qualche riflessione in qualcuno di noi.

Il senatore Santarelli, a sua volta, in seguito ai fatti per cui fu querelato, diede querela perchè il manifesto fu imbrattato o danneggiato, non so bene. Ora il problema che sorge è questo: è corretto, dal punto di vista giuridico, che come parte offesa il senatore Santarelli possa continuare a vivere nel giudizio e come imputato no? Certamente sì. L'autorizzazione a procedere è una garanzia dall'essere imputato, non vuol essere una garanzia dal non poter essere

parte offesa. Mi pare, pertanto, evidente che la connessione dei procedimenti, cioè il procedimento a carico del senatore Santarelli e il procedimento a carico di coloro contro i quali il senatore Santarelli ha proposto querela, non può rappresentare un ostacolo nella decisione negativa che, a mio giudizio, va data, circa la richiesta di autorizzazione a procedere. Ripeto e concludo: stando alla interpretazione più ortodossa, più rigorosa, più restrittiva dell'autorizzazione a procedere, il caso Santarelli fa parte di quei casi in cui l'autorizzazione non va concessa se si vuole attraverso essa tutelare la libertà di azione di un parlamentare anche in considerazione di un insorto processo penale.

N E N C I O N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi voteremo contro le conclusioni per la concessione dell'autorizzazione a procedere contro il senatore Santarelli.

Mentre per la questione precedente abbiamo espresso il nostro parere, per la considerazione dei principi che reggono l'istituto processuale penale e l'istituto penale in genere, nel merito noi dobbiamo esaminare la funzione dell'istituto dell'autorizzazione a procedere.

Ora, non vi è dubbio che, esaminando il fatto, siamo di fronte obiettivamente al reato previsto dalla norma contenuta nell'articolo 595 del codice penale. Ma il fatto è stato ispirato esclusivamente da motivi politici, su questo non c'è dubbio. Non si vede quale altro motivo possa avere ispirato il senatore Santarelli, per portare un attacco alla reputazione del capo dell'amministrazione locale. Un motivo di carattere privato? Questo è assolutamente escluso. È una considerazione prettamente politica che ha mosso il Santarelli ad agire come ha agito ed a compiere l'azione che ha compiuto. In questo caso mi pare che il criterio che è sempre stato seguito, e che dovrà essere seguito anche dalla nostra Commissione di giustizia e dal Senato, sia quello di negare l'autorizzazione a procedere, in quanto tale criterio è in armonia con i fini dell'istituto e

con i motivi per cui esso è stato creato e concesso a tutela dell'azione politica dei componenti di ciascuna Camera. Grazie.

G A V A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G A V A . Io desidero più che parlare del caso specifico, richiamare l'attenzione del Senato sulle motivazioni che sono state espresse per votare contro l'autorizzazione, le motivazioni cioè del senatore Maris, del senatore Gullo e del senatore Nencioni.

In primo luogo desidererei che fosse chiarito che v'è una differenza enorme tra l'immunità vera e propria, cioè la libertà che ciascun parlamentare ha di esprimere senza limitazione alcuna il proprio pensiero e le proprie opinioni nell'Assemblea — questa libertà storicamente ha dato luogo all'immunità — e la responsabilità cui il parlamentare va incontro quando, fuori dell'Assemblea, assume un determinato atteggiamento e compie determinati atti che rivestono il carattere di reato. Non è affatto esatto quanto ha affermato il senatore Maris, che l'immunità parlamentare, quella vera, quella storicamente propria, quella che ha voluto la nostra Costituzione, accompagni il parlamentare dentro e fuori l'Aula in cui discute...

V I D A L I . Fuori dell'Aula c'è il manganello!

G A V A . Oppure la pistola!

Desidererei poi richiamare l'attenzione sulla seconda delle motivazioni che sono state qui esposte. Si è detto che ogni gesto ed ogni atto compiuto da un parlamentare fuori dell'Aula del Parlamento, quando è ispirato da motivazioni politiche, dovrebbe condurre alla negazione dell'autorizzazione a procedere. Così noi verremmo ad alterare i principi per i quali l'autorizzazione a procedere è stata introdotta dalla nostra Costituzione, ossia non è la motivazione politica del fatto, bensì la persecuzione giudiziaria determinata da motivi di persecuzione politica, che giustifica la negazione dell'autorizzazione a procedere. Questa è l'interpre-

tazione corretta che noi abbiamo sempre dato in tema di autorizzazioni a procedere.

Ripeto: non voglio esaminare il caso singolo. Non mi sentivo però di lasciar passare un eventuale rigetto delle autorizzazioni a procedere con le motivazioni radicalmente errate che sono state espresse in quest'Aula.

C A R O L I, *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

C A R O L I, *relatore*. Onorevole Presidente, a me interessa chiarire che la mia relazione è l'espressione della volontà della Commissione. Io perciò debbo formalmente rimettermi alla relazione. Inoltre debbo far notare che è stata mia cura mettere in evidenza tanto gli elementi favorevoli alla autorizzazione a procedere, quanto quelli sfavorevoli ed è per questo che ho posto l'accento sulla dichiarazione del senatore Santarelli che il suo manifesto conteneva soltanto un giudizio politico perchè tendeva ad esprimere una critica circa l'operato politico del sindaco di Fermo.

La valutazione sulla condotta del senatore Santarelli spetta, oltre che alla Commissione, all'Assemblea tutta, ed io, sotto questo aspetto, mi rimetto all'Assemblea.

P R E S I D E N T E. Passiamo allora alla votazione delle conclusioni della Commissione favorevoli alla concessione dell'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Santarelli.

F E N O A L T E A. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

F E N O A L T E A. Dichiaro di astenermi dalla votazione.

P R E S I D E N T E. Chi approva la concessione dell'autorizzazione è pregato di alzarsi.

Non è approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Gomez D'Ayala, per i reati di resistenza aggravata a pubblico ufficiale (articoli 337, 339 del codice penale) e di concorso aggravato in lesioni personali volontarie gravi (articoli 110, 112 nn. 1, 582, 585, 576 nn. 1 e 61, nn. 1 e 10 del codice penale) (*Doc. 25*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio nei confronti del senatore Francavilla, per il reato di omesso avviso al questore di una riunione in luogo pubblico (articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) (*Doc. 28*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Caponi, per il reato di violenza privata continuata e aggravata (articolo 81 capoverso, 610-339 capoverso del codice penale). (*Doc. 30*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del signor Molossi Baldassarre, per il reato di vilipendio delle Assemblee legislative (articolo 290 del codice penale) (*Doc. 41*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Caponi, per il reato di cui all'articolo 45 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 (inefficienza di dispositivo di illuminazione) (*Doc. 42*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del signor Satta Branca Arnaldo, per il reato di vilipendio delle Assemblee legislative (articolo 290 del codice penale) (*Doc. 53*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore De Dominicis, per i reati di omicidio colposo (articolo 589 del codice penale) e di lesioni colpose continuate ed aggravate (articolo 81, parte prima e 590, in relazione all'articolo 583, parte prima, nn. 1 e 2 del codice penale) (*Doc. 67*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Ferretti, per concorso nel reato di diffamazione commesso con mezzo della

stampa (articoli 110 e 595, capoverso secondo del codice penale) (*Doc. 81*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue la domanda di autorizzazione a procedere contro i signori Montanelli Indro e Zuccoli Guglielmo, per il reato di vilipendio alle Assemblee legislative commesso col mezzo della stampa (articoli 290 e 57 del codice penale in relazione all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47) (*Doc. 83*).

La Commissione propone che l'autorizzazione non sia concessa.

B O N A F I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B O N A F I N I . Signor Presidente, io ho letto la relazione presentata stamane in base alle decisioni della Commissione e ho trovato, con mia sorpresa, che basta essere nati a Fucecchio, in provincia di Firenze (laddove io credevo fosse la culla della mia lingua), perchè la Commissione giustifichi un vocabolario veramente offensivo e scurrile.

Ora, signor Presidente, di fronte al fatto che la Commissione ha ritenuto di assolvere il giornalista Indro Montanelli, mi permetto in brevissimi istanti di dire il mio pensiero personale.

Indro Montanelli — lo sappiamo tutti — è forse una delle penne più capaci, ma più corrosive nell'ambito del quarto potere. Dobbiamo altresì osservare che questo capace e abile giornalista è sempre vissuto, nei trent'anni della storia italiana contemporanea, tra questi marosi, sempre sulla cresta dell'onda, proprio per una sua capacità di sapere trovare la forma adatta per passare attraverso i grandi fatti storici per i quali noi politici oggi ci attardiamo ad esprimere le nostre scelte e la nostra volontà.

Ora io domando ai componenti della Commissione: credono veramente che un uomo,

pur così abile e capace, possa impunemente scrivere in due numeri di un settimanale estremamente popolare e di tanto larga tiratura nel modo col quale ha scritto? Egli ci ha ritenuto « artefici di leggi che sono veramente inattuali, che sono assurde e pasticci »; e ancora quando, trattando di un certo problema insito nei valori fondamentali che garantiscono le libertà del legislatore, salvaguardandolo dalle necessità essenziali in rapporto alle responsabilità che esso ha, ci chiama « somari »; somari che non hanno capito, a suo parere, che in quel momento non si doveva portare alla valutazione dell'opinione pubblica la necessità essenziale.

Tenete anche conto che Montanelli è in grado di conoscere le condizioni economiche nelle quali operano dei parlamentari che dedicano ogni loro forza, tempo ed intelligenza esclusivamente agli interessi del Parlamento. Detto questo, evidentemente, poichè mi sento uno dei tanti protagonisti e ritengo che un Parlamento libero deve essere anche libero dalle necessità essenziali dei suoi componenti, vi chiedo, onorevoli colleghi, se le giustificazioni che ha portato la Commissione per non chiedere l'autorizzazione a procedere siano da approvare, nei confronti di questo eminente esponente della stampa, il quale, ritenendosi al di là e al di sopra di ogni valutazione, taccia l'Assemblea di ignorante, somara e incapace ad avere quel posto di responsabilità che il popolo italiano gli ha dato.

Chiedo pertanto che, con una giusta valutazione, questi eminenti e capaci scrittori siano ritenuti responsabili di ciò che fanno quando si rivolgono all'opinione pubblica, soprattutto a quella che è più disarmata ad apprezzare lo sforzo che noi compiamo ogni giorno.

R O D A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R O D A . Non voglio ripetere le argomentazioni del collega che mi ha preceduto, quindi dichiaro semplicemente di essere d'accordo con le sue conclusioni, anche per-

chè, egregi colleghi, personalmente sono disposto a sentirmi dare del somaro in quest'Aula da un collega parlamentare, dato che evidentemente quando mi si dà del somaro è nel mio diritto chiedere almeno al collega il motivo per cui mi ha gratificato di questo epiteto e chiedergli altresì di provare il motivo per cui mi ha dato del somaro. Ma qui la prova che noi, collegialmente, mille parlamentari, siamo dei somari Montanelli non ce l'ha ancora data. Pertanto io penso di rendere un servizio alla penna forbita, e, perchè no? caustica, di Indro Montanelli, pregandolo di assoggettarsi, come ogni altro cittadino, alla legge della Repubblica italiana e fornire al giudice la prova che i due rami del Parlamento sono costituiti da somari.

Ma c'è di più. Il senatore Bonafini si è arrestato ad un aggettivo, che in questo caso è qualificativo, poichè il peggio viene poi. Se io non accetto da un privato la qualifica di somaro, men che meno sono disposto (e non è la mia arguzia a tempo perso) ad accettare la qualifica di « pezzo di somaro ». Infatti, potrei anche acconsentire alla qualifica di somaro, poichè questo significa che sono ancora un quadrupede vivo ma pezzo di somaro significa addirittura quadrupede morto, e questo non lo consento neanche alla penna di Montanelli.

Ecco il motivo per il quale mi associo alle conclusioni del collega Bonafini.

G A V A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

G A V A . È certamente spiacevole, signor Presidente ed onorevoli colleghi, che si usino nei confronti dei parlamentari gli epiteti che vengono riscontrati nella relazione del senatore Monni: sono deplorabili e noi li respingiamo.

Mi sembra peraltro che quando si tratta di imputare delle persone del reato di vilipendio delle Assemblee legislative, bisogna essere molto attenti e molto prudenti, data l'importanza della cosa. Non è elegante che per una critica aspra e, se volete, ingiustificata verso le deliberazioni del Parlamento,

riguardanti l'aumento delle indennità, noi concediamo una autorizzazione a procedere che potrebbe avere sapore di carattere personale, disdicevole all'alta autorità di questa Assemblea che, come tale, non si è voluto vilipendere.

È per questa ragione che io voto a favore della relazione della Commissione.

M O N N I, *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

M O N N I, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io debbo rispondere al collega Bonafini, che in sostanza ha criticato l'opera della Commissione, ricordandogli che la Commissione ha deciso all'unanimità. Erano presenti i rappresentanti di tutti i Gruppi, compreso il suo, e tutti hanno valutato le risultanze processuali che conoscevamo e che non erano molte. Si trattava di valutare ciò che era stato scritto in due articoli, successivi l'uno all'altro di pochi giorni, nella « Domenica del Corriere ».

L'occasione per questi articoli fu offerta non tanto dall'aumento dell'indennità parlamentare, di cui in quei giorni si parlava, quanto da altri argomenti. Montanelli, cioè, rilevava che nel momento in cui il Governo, il Presidente del Consiglio, i ministri raccomandavano al popolo italiano l'economia, il risparmio, la rinuncia a certe spese voluttuarie, la riduzione dei consumi, eccetera, proprio in quel momento, invece, avvenivano delle cose in Parlamento che contraddicevano a queste raccomandazioni.

L'intento di Montanelli — questo fu l'interrogativo che la Commissione tenne presente, e noi certo non ci pieghiamo a riguardi di alcun genere ed io meno che mai, di fronte ad alcuno, mi sono piegato — era un intento lesivo dell'onore del Parlamento o era un intento di avvertimento o di correzione? Egli diceva: « Signori, noi siamo qui, tentando di darvi una mano, cerchiamo di persuadere il pubblico a star buono, a collaborare a costo di qualche sacrificio e ad assecondarvi ».

T E R R A C I N I. Questa è ipocrisia!

M O N N I. « Per svolgere questa difficile opera ci attiriamo addosso degli attributi, eccetera ». Quando io ho detto che egli ha condito i suoi due articoli di sale toscano, non ho voluto fare certamente un'offesa alla Toscana, anzi ho detto qualcosa che torna a giusta lode dei toscani, i quali, notoriamente salaci, condiscono il loro linguaggio di frasi e di parole che non sono comuni al lessico delle altre ragioni. Questa non era certo un'offesa. Però quello che noi dovevamo considerare era questo: vi era veramente in Montanelli l'intento di vilipendere le Assemblee parlamentari? Questo è il punto fondamentale. La lettura degli articoli escludeva questa ipotesi. La Commissione valutò esattamente queste risultanze, lesse gli articoli, prese conoscenza di quello che contenevano e concluse all'unanimità negando l'autorizzazione a procedere.

Questo dovevo dire per chiarire a tutti i colleghi le ragioni per cui la mia proposta di negare l'autorizzazione è stata approvata all'unanimità.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta della Commissione che nega l'autorizzazione a procedere nei confronti dei signori Montanelli Indro e Zucconi Guglielmo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Segue un'altra domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Tolloy, per il reato previsto dall'articolo 243 del testo unico delle leggi sulle imposte dirette, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 (omessa dichiarazione) (*Doc.* 88).

Debbo dichiarare all'Assemblea e dare atto all'onorevole Ministro Tolloy che egli stesso si è premurato di chiedere che fosse concessa l'autorizzazione a procedere.

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

P O È T. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P O È T . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la domanda di autorizzazione a procedere in giudizio nei confronti del collega senatore Tolloy, attuale Ministro del commercio con l'estero, mi induce a qualche considerazione di carattere generale e particolare. Sul piano generale, desidero rilevare che l'incidente occorso al senatore Tolloy ha formato oggetto di una violenta campagna denigratoria da parte della stampa di destra, con l'intento di gettare il discredito sulla classe politica italiana, sul Parlamento e sulle stesse istituzioni democratiche. Non saremo certo noi socialisti, che l'abbiamo sempre vigorosamente affermata, a negare la necessità di introdurre nel Paese, nel Governo e nella gestione della cosa pubblica un più rigoroso costume morale. Abbiamo sempre ritenuto e riteniamo che occorre uno sforzo collettivo per moralizzare la vita pubblica, per sanare gradualmente le deficienze, le lacune, i mali che la insidiano, onde creare nei cittadini la piena fiducia nell'ordinamento democratico. Ed a questo riguardo non ci sembra inopportuno ricordare l'azione energica, rigorosa e ispirata ad un alto senso dello Stato, che proprio i ministri socialisti Mancini, Tremelloni e Mariotti hanno svolto e svolgono nei settori di loro rispettiva competenza, riscuotendo il consenso e il plauso della pubblica opinione. Noi intendiamo aggiungere i nostri sforzi a quelli di coloro che vogliono trasformare lo Stato e tutti gli organismi pubblici in una casa di vetro pulita, sana, armonicamente costruita ed operante, nella quale sia possibile ad ogni cittadino guardare con assoluta libertà e chiarezza.

Pensiamo che non sia produttivo, ai fini del consolidamento democratico delle istituzioni, nascondere le insufficienze e gli errori e soprattutto sbarazzarci delle critiche più diverse al funzionamento delle stesse istituzioni, con una generica definizione di qualunquismo. Ma di qui agli attacchi generalizzati, alle accuse indiscriminate, ci corre parecchio!

Perciò noi denunciemo, a giusto diritto, la provenienza di tali accuse dalla parte

che meno di ogni altra, sul terreno del costume, ha titolo di ergersi a Catone e a censore; denunciemo il sottinteso e nostalgico richiamo ai regimi autoritari, implicito nelle accuse di tale tipo; denunciemo le strumentalizzazioni di certi episodi a fini di erosione e di eversione dell'ordinamento democratico.

In linea particolare, e sempre sul piano del costume, mi preme di sottolineare che non appena pervenne alla Presidenza del Senato la richiesta, in oggetto, di autorizzazione a procedere, quando già — sia detto per inciso che lascio la considerazione agli onorevoli colleghi, in ordine ad un certo clima caratterizzante ben individuati ambienti dell'ordine giudiziario — la notizia era stata riportata sui giornali di destra, con tutto il clamore scandalistico che essa ovviamente meritava, fu proprio il senatore Tolloy a chiedere l'immediata concessione dell'autorizzazione, con un atteggiamento degno di elogio e che noi auspichiamo sia largamente seguito da altri parlamentari che vengano o venissero a trovarsi nelle stesse condizioni.

Passando all'analisi del fatto in se stesso, e con espresso riferimento a coloro — e sono purtroppo falangi — che nel nostro Paese considerano l'evasione fiscale come una cosa meritoria e intelligente, desidero fare presente: 1) se tutti coloro che lucrano sulle operazioni commerciali di compravendita di azioni, ripetute nel tempo, assolvessero i tributi fiscali corrispondenti, certamente la nostra finanza pubblica sarebbe in condizioni molto migliori delle attuali; 2) è molto discutibile se il reddito, di cui trattasi, del senatore Tolloy, fosse assoggettabile a prelievo fiscale, trattandosi di operazione isolata e priva, come tale, di quell'intendimento speculativo che costituisce la base e la giustificazione del tributo; 3) il senatore Tolloy, non appena avvertito dagli uffici finanziari, aderì immediatamente all'accertamento, definendo l'imposta, che, ripetiamo, era molto opinabile, in via bonaria, senza far ricorso al sistema dell'opposizione in via amministrativa e giudiziaria,

che viene normalmente, spesso con puri intenti defatigatori, messo in opera nel nostro Paese, soprattutto dai grossi evasori fiscali per sottrarsi o almeno per ridurre di molto il gravame dell'imposizione; 4) risulta dagli atti che le azioni vendute, ancorchè intestate al senatore Tolloy, erano affidate all'Amministrazione fiduciaria del padre, il quale ne godeva i frutti e poteva disporre come cosa propria (il che in effetti fece procedendo alla loro alienazione). Ciò trova conferma nella dichiarazione, richiamata nella relazione del collega senatore Tessitori, del Credito italiano di Trieste, presso il quale i titoli azionari erano depositati. Da ciò deriva, o dovrebbe derivare, per me l'assoluta certezza, per gli avversari politici almeno il dubbio, sulla buona fede del senatore Tolloy.

Sono questi i rilievi che mi premeva di fare in ordine all'argomento, mentre annuncio il voto favorevole del mio Gruppo all'autorizzazione a procedere, in conformità alla formale richiesta del parlamentare interessato.

T E S S I T O R I, *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

T E S S I T O R I, *relatore*. Una sola parola riguardo all'istanza del collega Tolloy che l'autorizzazione fosse accordata, istanza rivolta al Presidente della 2ª Commissione e che era stata già fatta prima, in sede giudiziaria, cioè al Procuratore della Repubblica di Roma. La Commissione, però, sia ben chiaro, non ha tenuto presente questa richiesta del collega, perchè è evidente che deve essere indifferente la decisione della Commissione e del Parlamento ad un'eventuale istanza dell'interessato a che l'autorizzazione sia accolta o no. A prescindere da queste note di colore personale, che pure sono interessanti ai fini della valutazione della persona, sotto il profilo strettamente giuridico, come osservo concludendo la mia relazione, la Commissione si è convinta che

il reato rubricato contro il senatore Tolloy non contenga nessun presupposto che possa giustificare la negazione dell'autorizzazione a procedere. Si tratta di reato di natura fiscale: la mancata denuncia dei propri redditi; è quindi un reato dal quale esula qualsiasi possibilità di introduzione di elementi che possano far colorire il fatto in modo tale che si possa negare l'autorizzazione a procedere.

Senza entrare nel merito del problema, questa è la ragione essenziale per cui noi abbiamo ritenuto che si dovesse accordare l'autorizzazione a procedere, la quale è una *condicio sine qua non* perchè l'azione penale possa procedere oltre. A mio parere — e non intendo qui dire niente in ordine alla questione che fu sollevata all'inizio della seduta — la concessione dell'autorizzazione a procedere è condizione per l'esercizio dell'azione penale. Pertanto, poichè la declaratoria di amnistia è uno degli atti che rientrano nell'attività della procedura penale, è evidente che il magistrato non potrebbe procedervi se gli mancasse l'autorizzazione a procedere che, ripeto, rappresenta la condizione perchè la sua attività possa dispiegarsi.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti le conclusioni della Commissione. Chi le approva è pregato di alzarsi.

Sono approvate.

L'ultima domanda di autorizzazione a procedere in giudizio è quella avanzata nei confronti del senatore Berlingieri, per il reato di cui all'articolo 113 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 (uso di dispositivi di segnalazione acustica) (*Doc. 90*).

La Commissione propone che l'autorizzazione sia concessa.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Discussione dei disegni di legge: « Nuova legge di pubblica sicurezza » (566), d'iniziativa del senatore Terracini e di altri senatori; « Modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 » (1773)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Nuova legge di pubblica sicurezza », d'iniziativa dei senatori Terracini, Secchia, Gianquinto, Kuntze, Caruso, Maris, Fabiani, Aimoni, Adamoli, Orlandi, De Luca Luca, Petrone, Spano, Gramegna, Palermo, Perna, Gaiani, Farneti Ariella, Montagnani Marelli, Valenzi, Salati, Samaritani, Bitossi, Pajetta Giuliano, Cipolla, Maccarrone, Francavilla, Brambilla, Trebbi, Moretti, Vidali, Roasio, Di Paolantonio, Santarelli e Carubia, e « Modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il testo del disegno di legge in esame, proposto dalla Commissione, propone la modifica strutturale del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931. La modifica riflette 90 articoli: ne abroga 22 e ne modifica 68. Noi abbiamo osservato in Commissione, e ripetiamo il rilievo anche in questa sede, che sarebbe stata opportuna, al fine di approvare una legge così importante, che riguarda sostanzialmente la tutela della convivenza civile, una riforma organica, cioè la presentazione da parte del Governo di un disegno di legge organico e non delle semplici modificazioni al testo unico della legge 1931 che già aveva subito delle modifiche attraverso provvedimenti legislativi successivi e attraverso pronuncie di principio della Corte costituzionale. Questo perchè, onorevoli colleghi, se vi è nella categoria delle norme giuridiche una legge che deve essere chiara, precisa — dato che deve essere in-

terpretata al di fuori di un approfondito esame — questa legge è la legge di pubblica sicurezza che riflette i rapporti tra cittadini, i rapporti tra cittadini e l'autorità, che riflette, in sostanza, una attività esteriore, riflette rapporti nei quali non è possibile che i confini tra lecito e illecito siano oggetto di disputa, siano oggetto di incertezza.

Il provvedimento ha maggiori esigenze, rispetto ad altre leggi organiche, di chiarezza assoluta. Un mosaico di leggi, su cui ha interferito l'azione della Corte costituzionale, emanate in momenti storici diversi, in momenti in cui i rapporti tra cittadino e Stato, tra cittadino e autorità erano considerati in modo diverso, mosaico di leggi interpretate con dei criteri nuovi, con dei criteri che riflettono il momento attuale; modifiche, che assertivamente tendono all'adeguamento del testo unico ai principi costituzionali cioè all'allineamento di tutta l'articolazione ai nuovi principi che sono scaturiti e dalla Costituzione stessa e soprattutto da quelle sentenze della Corte costituzionale che ne hanno modificato nei gangli vitali il contenuto e lo spirito — come la legge n. 8 del 2 luglio 1956 e la legge n. 26 del 27 luglio 1961 — ma che lasciano perplessità ed ombre.

Ho una prima osservazione da fare, onorevoli colleghi, per quanto concerne — e credo che sia frutto proprio di questo concetto errato che il Governo ha avuto dell'allineamento alle norme costituzionali della legge di pubblica sicurezza — la modifica dell'articolo 2 del testo unico, oggi articolo 3 della legge organica. Onorevoli colleghi, occorre una premessa che faciliterà poi, nel corso della discussione, la comprensione della critica che possiamo fare ad alcuni istituti di questa legge. Diciamo subito, onorevole Ministro, come premessa, che la nostra critica vuole essere costruttiva, cioè noi non siamo contrari alla concezione dell'allineamento delle norme che costituiscono la disciplina dei rapporti tra i cittadini e di quelli tra i cittadini e l'autorità, e la tutela dell'ordine pubblico alle norme costituzionali. Questa era anzi un'esigenza, per le ragioni che ho premesso, cioè per le ra-

gioni di chiarezza interpretativa delle norme stesse.

Se questo fosse stato fatto in tempo, in seguito cioè all'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica, certamente non si sarebbero verificati quegli interventi tardivi del 1956 e del 1961 della Corte costituzionale, per la modifica degli istituti che hanno formato oggetto di controversia davanti alla Magistratura.

Il testo unico del 1931 era stato concepito — a parte l'etichetta di carattere politico che può essere data a quelle leggi — in un momento in cui lo Stato veniva considerato al di sopra dei componenti della comunità nazionale, in un momento in cui si concepiva, per l'organizzazione strutturale della comunità nazionale, la logica della gerarchia statale, cioè lo Stato avente fini, per contenuto e per durata, non coincidenti con la vita dei singoli suoi componenti. Pertanto, predominante era l'ordine pubblico, la necessità di convivenza della comunità nazionale e l'autorità dello Stato in tutti i rapporti, cioè l'ossequio, comunque, non soltanto dei singoli componenti la comunità, ma di tutte le istituzioni e gli enti locali, all'entità morale superiore rappresentata dallo Stato.

Oggi tale concezione, attraverso un'interpretazione della Carta costituzionale, è completamente diversa. Oggi si tende — e sempre la virtù sta nel mezzo — ad un livellamento a un grado inferiore dello Stato, degli enti locali, delle associazioni democratiche e comunque delle associazioni di cittadini e dei cittadini singoli, ciò che porta alla rivolta contro lo Stato da parte delle comunità locali, alla nessuna considerazione dell'interesse generale quando un'associazione, un ente, un cittadino abbiano di fronte un interesse particolare da difendere. È una concezione completamente diversa e che io dico pericolosa, la quale ha contribuito anche allo scatenarsi di delinquenza organizzata di fronte all'impotenza dello Stato.

Quella che è carente è l'autorità dello Stato. Non pensiate, onorevoli colleghi, che questa nostra concezione voglia ricalcare altre concezioni, quelle che storicamente produssero le leggi poi conglobate nel testo

unico del 1931 e il contenuto dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, secondo la stesura anteriore all'intervento delle leggi modificatrici e della Corte costituzionale. No: è la concezione dell'autorità dello Stato, interpretata attraverso le norme costituzionali, quella che noi raccomandiamo vivamente all'interesse del Senato e all'interesse del Governo; è la concezione dello Stato che non abbia abdicato ai suoi poteri; è la concezione dello Stato che non debba livellarsi ad un'associazione, ad un ente. Oggi, in questa concezione nuova che sta informando la vita dello Stato, con i risultati che sono stati anche recentemente esposti dai maggiori esponenti della vita nazionale in un'intervista del giornalista Cavallari che ha formato oggetto di un articolo di fondo sul « Corriere della Sera » di questi giorni, concordemente, sia l'onorevole Nenni, sia il Presidente del Consiglio, Moro, sia altri esponenti politici e presidenti di assemblee hanno dovuto riconoscere il crollo, in questo momento storico, dell'autorità dello Stato, l'atomizzazione dell'autorità stessa, una confusione di concetti, di idee e di rapporti che non fa discernere con precisione i confini del lecito e dell'illecito anche nei rapporti pubblici e che, aggiungiamo noi, ha prodotto una situazione di carenza della presenza dello Stato in ogni attività: nelle province, nei comuni, nelle regioni a statuto speciale e in tutte le associazioni, comprese quelle sindacali che preferiscono mantenersi, per scelta politica, onorevoli colleghi, come enti di fatto allineati allo Stato.

Lo Stato, tutt'al più, viene considerato oggi, dai più profondi giuspubblicisti, come l'ordinamento degli ordinamenti, ma non come un ente al di sopra e al di fuori delle parti, avente fini e vita che non possono coincidere con i fini e con la vita degli individui, degli enti locali e delle associazioni.

Questa è la ragione che informa la nostra critica al nuovo testo delle leggi di pubblica sicurezza, questo è l'appunto che noi muoviamo alla concezione di uno Stato che ha abdicato a sè stesso.

Io comprendo, senatore Gianquinto, lo spirito che anima la sua relazione di minoranza; io lo comprendo bene, perchè, alla base del-

l'atomizzazione delle singole questioni, anche delle quisquillie (come può essere il caso della concessione di una licenza, da parte della pubblica sicurezza, ad un facchino o ad una portinaia), non è la fattispecie singola, ma una concezione diversa della comunità nazionale e dello Stato. Le ragioni non interessano; politicamente, a nostro avviso, esse sono eversive e non rispondono certo alla concezione che voi potete avere della società e dello Stato perchè, se voi doveste informarvi a quello che ritenete lo Stato-guida, vedreste che quella idea di Stato è completamente diversa da quella che voi auspicate attraverso una strumentale legge di pubblica sicurezza che possa far crollare la base su cui si erge l'autorità dello Stato.

Ho voluto fare questa premessa, per non ripetere queste cose quando mi soffermerò nell'esame dei singoli istituti.

Onorevoli colleghi, noi troviamo che nell'allineamento dell'istituto contenuto nel disegno di legge in esame alle norme costituzionali si è seguito un metodo che, dal punto di vista tecnico, può essere anche corretto ed esatto, ma non lo è dal punto di vista del risultato che si vuole ottenere.

Quando ho avuto l'onore di discutere, sia in Commissione di grazia e giustizia, sia presso la prima Commissione, alcune questioni relative al disegno di legge in esame, io ho rilevato che l'adeguarsi del legislatore ai principi stabiliti, proposti o imposti, dalla Corte costituzionale e l'adeguare gli istituti al contenuto di norme costituzionali non aveva il significato di vedere abdicata l'autorità dello Stato. Quando anche ho proposto alcuni rilievi circa norme attraverso cui si sottoponevano i componenti della comunità nazionale, in determinati casi, ad alcune prestazioni, e ho ritenuto che queste prestazioni fossero apparentemente in contrasto con la Costituzione della Repubblica, ho aggiunto però che non sfuggiva alla nostra osservazione, in questo allineamento, il contenuto degli articoli 13 e 23 della Costituzione. La legge primaria nella gerarchia delle leggi poteva stabilire, nel quadro della legge superprimaria, cioè la Costituzione, alcune prestazioni in funzione della tutela dell'ordine pubblico, del mantenimento del-

l'ordine pubblico, della prevenzione, della repressione. Avevo anche osservato che, attraverso il disegno di legge governativo — ed è stato, credo l'unico punto di contrasto acceso — si era andati oltre, specialmente negli istituti contenuti nell'articolo 3 del disegno di legge e negli articoli 64 e 65.

Onorevoli colleghi, avevo concluso che non possiamo prescindere, nell'approvare un disegno di legge, dal momento storico che noi attraversiamo, non possiamo prescindere dalla criminalità che si è abbattuta con ritmo crescente su tutto il territorio nazionale. La Sardegna è un episodio a parte, in un quadro sociale particolare, ma noi siamo arrivati ad episodi di banditismo nel centro di civilissime città, dove il livello di vita è molto alto, siamo arrivati a rapine organizzate nel centro di Milano, ad episodi di alta criminalità nel centro di Roma, pochi mesi orsono, per non parlare poi degli episodi che ogni giorno la stampa ci fa conoscere. Questo ci autorizza, in una visione della tutela dell'ordine pubblico e della comunità nazionale, a togliere praticamente ogni potere ai prefetti e ai questori, ad abbattere ancora di più l'autorità dello Stato che si esprime anche, finchè questa Costituzione rimane integra, attraverso quei funzionari che hanno l'onore, ma anche il pesante onere di rappresentare lo Stato?

Onorevoli colleghi, all'articolo 3, modificando l'articolo 2 del testo unico, si dice: « Il prefetto, nel caso di urgenza e di grave necessità pubblica, ha facoltà, nel rispetto delle norme della Costituzione e dei principi dell'ordinamento giuridico, di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica o della pubblica incolumità, limitatamente al tempo richiesto dalle esigenze medesime ». Ora, con questa disposizione si dice una cosa che è in contraddizione e in contrasto anche con la Costituzione della Repubblica.

A J R O L D I , *relatore*. Attenzione, perchè è la Corte costituzionale che dice così.

N E N C I O N I . Io devo esaminare questa norma freddamente, secondo i principi costituzionali. Ora, in questo caso, la prima

parte contrasta con la seconda. Infatti quando in una legge, che ha l'intento di regolare i rapporti civili, i rapporti tra i cittadini e le autorità preposte all'ordine pubblico, si dice che il prefetto, nel rispetto delle norme della Costituzione, tutela l'ordine pubblico, si dice un nulla di fatto, in quanto l'espressione « nel rispetto delle norme della Costituzione » è pleonastica. Onorevoli colleghi, dobbiamo porre il problema in termini tecnici. Io debbo esprimere il mio compiacimento per la relazione particolareggiata e profonda, che mi ha deluso però, senatore Ajroldi, in un solo punto. Infatti, malgrado l'ampiezza dell'esposizione di determinati argomenti, la relazione ha liquidato un'impostazione con due affermazioni telegrafiche che sono frutto, non voglio dire di un errore di interpretazione da parte del relatore, ma forse della mia pochezza o del fatto che non mi sono spiegato bene. Infatti ad un'osservazione tecnica si risponde con parole che non hanno nulla a che vedere con l'impostazione tecnica che io avevo fatto.

Onorevoli colleghi, vi è un principio che, a nostro modesto avviso, è assoluto: non si può derogare, con norma ordinaria, ad una norma costituzionale. La Costituzione pone dei principi dai quali scaturiscono diritti e doveri per i cittadini. Gli articoli 3, 13 e 23 costituiscono i gangli vitali, i pilastri della Costituzione. L'articolo 3 costituisce il pilastro su cui poggia e si articola la Costituzione; l'articolo 13 contiene, secondo

la prevalente dottrina, norme di procedura da adottarsi in determinati momenti della vita sociale; l'articolo 23 costituisce un pilastro per quanto riguarda le prestazioni cui il cittadino è sottoposto.

Ora non è possibile, attraverso una legge ordinaria, scalfire minimamente, non tanto per la riserva di legge che sia relativa o assoluta, non è questo il problema, una norma costituzionale; la ragione è più profonda ancora, per la gerarchia delle norme che si dicono superprimarie perchè sovrastano, perchè impediscono alla legge ordinaria di svolgere una qualsiasi azione che miri ad incrinare minimamente il principio, la base su cui si poggia.

Il Ministro disse in Commissione: io voglio che tali posizioni si prendano apertamente in Aula. Onorevole Ministro, l'ho accettata. Noi prendiamo questa posizione, avendo premesso che ci opponiamo con tutte le nostre forze a che sia degradata l'autorità dello Stato; noi la prendiamo avendo premesso la nostra particolare concezione dello Stato; noi la prendiamo avendo premesso che ci siamo opposti nella nostra azione parlamentare e ci opporremo ancora a che venga considerato lo Stato tutt'al più come un ordinamento degli ordinamenti, livellato a tutti gli altri enti, livellato ai cittadini, cioè che il cittadino sia nella stessa posizione dello Stato, persona giuridica pubblica per eccellenza.

Presidenza del Vice Presidente MACAGGI

(Segue N E N C I O N I). Noi abbiamo premesso una logica della gerarchia tra gli ordinamenti e la logica della gerarchia tra l'ente Stato e i componenti della comunità nazionale.

Ma, onorevoli colleghi, si prevedono situazioni in cui questori e prefetti debbono avere dei poteri; è la Costituzione che lo stabilisce, non solo la logica: è la logica giuridica ma è anche la Costituzione. Infatti

l'articolo 13 della Costituzione, mentre pone il principio della libertà personale che è una articolazione del principio generale di cui all'articolo 3 che stabilisce uno dei principi fondamentali della Costituzione della Repubblica, l'articolo 13, mentre dice: « non è ammessa alcuna forma di detenzione, eccetera » (ed anche ci si richiama probabilmente a tutte le prestazioni che poi sono ritenute legittime dall'articolo 23), stabilisce tutta-

via che in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori che devono essere comunicati entro 48 ore all'autorità giudiziaria. Di tutto questo, onorevole Ministro, nel sistema del disegno di legge in esame non solo non si fa parola; di tutto questo non solo non si tiene conto, ma si ignora una norma costituzionale che concede dei poteri ai questori e ai prefetti in determinati momenti. Quando il relatore di fronte a queste osservazioni scrive nella sua relazione: « Per quanto si attiene all'articolo 64 deve trattarsi di un equivoco perchè esso si richiama non all'articolo 13 ma all'articolo 77 della Costituzione », io allora devo dire che non solo mi sono spiegato male ma che la memoria che ho avuto la cortesia di fornire al relatore era un susseguirsi di parole senza senso. Qual era l'osservazione che noi avevamo fatto? Era molto semplice: l'articolo 64 abroga la concezione del testo unico contenuta nell'articolo 214 circa lo stato di pericolo; viene abolito lo stato di assedio; viene abolito lo stato di guerra. Di questo, data la mancanza d'applicazione di tali norme nella nostra ormai non più breve storia, non vale la pena di parlare. Ma si stabilisce all'articolo 64 che nei casi straordinari di necessità e di urgenza il Governo provvede con decreto-legge, ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, alla tutela dell'ordine e della sicurezza, dichiarando lo stato di pericolo e adottando le misure per farvi fronte.

Innanzitutto la redazione, il contenuto letterale di questa norma è assolutamente improprio e vorrei dire tecnicamente erroneo, perchè l'articolo 77 della Costituzione non parla di decreto-legge: questa dizione non esiste nel diritto pubblico italiano.

Non vi è norma di legge superprimaria che adotti questo termine. È un termine che non esiste nelle leggi che indicano le fonti del potere legislativo. Pertanto è erroneo che una norma di legge così importante lo ricordi e lo offra come *nomen iuris*; anche perchè l'articolo 77 parla di provvedimenti molto diversi, cioè provvedimenti

provvisori con forza di legge, da presentarsi lo stesso giorno al Parlamento.

Quindi, non decreto-legge, ma un provvedimento provvisorio avente forza di legge.

La questione però è un'altra (non si tratta tanto del fatto che l'osservazione da me avanzata doveva essere rivolta all'articolo 77 della Carta costituzionale): è che nell'articolo 64 si prevede una legge ordinaria per sollevare la comunità nazionale da alcune norme che la Costituzione pone. Allora i casi sono due: o i diritti di libertà di espressione, di riunione non sono diritti costituzionali, e allora in caso di necessità e di urgenza, attraverso il cosiddetto « decreto-legge », si possono annullare tali diritti costituzionali; o sono invece dei principi che la Costituzione pone e allora tutti i « decreti-legge » (fra virgolette, perchè il termine non è mio) che voi auspicate non potranno mai sollevare lo Stato, l'autorità, dall'osservanza degli obblighi che scaturiscono dai principi posti dalla Costituzione.

Fate attenzione, non si tratta di una cosa molto semplice. Io mi ricordo che Costantino Mortati, che certamente nel diritto pubblico ha lasciato e continua a lasciare una traccia che non può essere presto dimenticata per la serie di edizioni del suo volume « Istituzioni di diritto pubblico » (a parte gli articoli e l'attività che svolge nelle sue attuali funzioni), proprio nell'ultima edizione di questo volume condivide tale tesi ed afferma che questo era possibile secondo il vecchio ordinamento perchè la Costituzione albertina non era rigida, e pertanto la legge ordinaria poteva modificarla e modificarne gli istituti. Poi passa in rassegna, a pagina 597 del suo trattato (ultima edizione), tutti i casi, come lo stato di guerra, cioè la norma contenuta nell'articolo 17 del testo unico del 1931 che importava il trasferimento dei poteri dalle autorità civili a quelle militari, con la conseguente facoltà di queste di emanare bandi con forza di legge, e lo stato di pericolo previsto dall'articolo 213. « Provvedimenti del genere nel caso di turbamento dell'ordine pubblico potrebbero essere presi dal Governo solo con la forma e con le modalità del decreto-legge. Ma ammettere, come ora si è fatto, il ricorso al decreto-legge, che ha for-

za di legge ordinaria, per derogare a norme di carattere costituzionale solleva il problema della fonte di validità di tale tipo di ordinanze d'urgenza, essendo chiaro come essa non possa ritrovarsi nell'articolo 77 della Costituzione». Vede, onorevole relatore, che il mio rilievo non poteva essere liquidato con quella frase. Questo è un equivoco? È un equivoco anche per il giudice costituzionale Mortati, ed è un equivoco anche per la più autorevole dottrina giuspubblicistica italiana? Infatti solo l'organo di revisione costituzionale dovrebbe ritenersi idoneo ad operare la conversione di disposizioni che, sia pure in via transitoria, abbiano operato una modifica della Costituzione. Ma la procedura di revisione è tale da richiedere per il suo svolgimento un tempo di gran lunga maggiore di quello imposto per la conversione dell'articolo 77. Deve pertanto ritenersi che le « sospensioni della Costituzione » di cui si parla trovino la loro giustificazione giuridica nella necessità operante quale fonte nel senso di consentire la sostituzione di un organo straordinario, il Governo, a quello ordinario, l'organo di revisione, quando quest'ultimo non possa tempestivamente intervenire per provvedere ad esigenze connesse alla vita dell'istituzione e come tali improrogabili. Il ricorso alla forma del decreto-legge avrebbe nella specie funzioni ed effetti diversi da quelli ordinari perchè servirebbe ad investire subito il Parlamento, eccetera. Una specie di *bill* d'indennità secondo il diritto inglese.

Vede, onorevole relatore, che non è facile liquidare le questioni di carattere tecnico con un tratto di penna. Infatti non si è trattato di un equivoco nè di un doveroso ricorso all'articolo 77 della Costituzione, ma si è trattato di qualche cosa di più importante, cioè dell'impostazione del problema in modo erroneo. Non è possibile sollevare i cittadini e le autorità dall'ossequio alle norme che scaturiscono dalla Costituzione attraverso il ricorso ad un decreto-legge che è una legge ordinaria e che quindi non può sollevare dall'obbligo dell'ossequio alle norme costituzionali. Senza considerare, poi, che nei momenti in cui veramente lo stato di pericolo si manifesta, se i questori e i prefetti per tutelare l'ordine pubblico o comunque

il bene comune dovessero attendere per entrare in azione l'intervento del Governo, la deliberazione del Consiglio dei ministri, l'accordo fra le delegazioni dei partiti al Governo e l'emanazione di un provvedimento, interverrebbero sempre tardivamente; a parte l'impossibilità tecnico-giuridica di sollevare dall'osservanza di norme costituzionali attraverso un decreto-legge.

Sono due le ragioni per cui la norma dell'articolo 64 e quello conseguente dell'articolo 65 sono concepite erroneamente: una ragione è essenzialmente tecnica, l'altra è essenzialmente pratica. È attraverso questo che si vuole ristabilire in un momento eccezionale l'autorità dello Stato, attraverso questo livellamento con uno strumento inefficace, secondo determinate concezioni, secondo una concezione dello Stato anch'esso portato a livello dei singoli componenti la comunità, cioè non lo Stato avente autorità e superiore per una logica gerarchica ai componenti la comunità?

Ma vi è anche un'altra ragione che poteva porci sulla strada. È la norma contenuta nell'articolo 13 che è ritenuta norma processuale — ed io ne sono perfettamente d'accordo — che poteva indicare la via maestra al legislatore. Infatti la norma contenuta nell'articolo 13 che riflette i rapporti civili, diritti e doveri dei cittadini, stabilisce che in casi eccezionali di necessità ed urgenza non si ricorre, onorevole Ministro, al cosiddetto provvedimento provvisorio avente forza di legge, bensì tale norma, che non è programmatica ma precettiva, prevede che l'autorità di pubblica sicurezza possa adottare provvedimenti provvisori che devono essere comunicati alla autorità giudiziaria. Ecco la norma costituzionale che poteva essere adottata anche nei provvedimenti eccezionali, in caso di stato di pericolo, comunque inteso, e per la necessità anche di definire lo stato di pericolo per maggior tutela del rispetto dei diritti della Costituzione. Invece si è seguita una via che è tecnicamente erronea e praticamente inefficiente.

La stessa cosa possiamo dire per quanto concerne l'articolo 65: durante lo stato di pericolo pubblico il prefetto può adottare provvedimenti provvisori indispensabili per

la tutela della sicurezza pubblica, limitata-
mente al periodo strettamente necessario.
Onorevole Ministro, come possiamo consi-
derare, dal punto di vista di una interpre-
tazione organica e sistematica delle leggi
costituzionali e delle leggi di attuazione del-
la Costituzione, la norma processuale con-
tenuta nell'articolo 13 per cui, senza alcun
ricorso all'intervento del Governo e del Par-
lamento, l'autorità di pubblica sicurezza
possa, in casi di necessità e di urgenza,
adottare provvedimenti, quando il prefetto
può, solo dopo un provvedimento provviso-
rio avente forza di legge, intervenire in un
caso scaturito da uno stato di necessità,
mentre l'intervento deve essere tempestivo,
altrimenti non serve a nulla?

Pertanto noi, onorevole Ministro, siamo
lungi dal volere abbattere l'autorità dello
Stato, la vogliamo anzi rafforzare e vi di-
ciamo che, come sosteneva il Mortati nella
sua meditata opera che ormai è alla 7ª o
8ª edizione, la sospensione della Costituzio-
ne in caso di stato di necessità non può
che scaturire da una norma costituzio-
nale o da una norma che si allinei al-
l'articolo 13 della Costituzione, una nor-
ma che dia la possibilità allo Stato, nel-
la sua articolazione difensiva, di poter di-
fendere la comunità nazionale. Ecco la no-
stra osservazione di fondo e la nostra cri-
tica di fondo al disegno di legge in esame
oltre a quella critica che era doveroso fare
di fronte ad un testo unico che è un mosai-
co, e cioè che si è voluto intervenire con
norme concepite in tempi diversi sì da co-
stituire un insieme di norme che non avran-
no i pregi della chiarezza, in quanto i cri-
teri interpretativi mutano e le norme ri-
mangono e ci troveremo sempre di fronte
a delle perplessità, come quelle espresse
dalle sentenze della Corte costituzionale.
In questo caso la Corte costituzionale non
cesserà di sindacare la costituzionalità di
queste norme, cioè l'armonia tra le norme
della legge ordinaria e quelle della Costitu-
zione, specialmente nei punti che rifletto-
no le disposizioni contenute negli articoli
3, 13, 64 e 75, i quali rappresentano le in-
novazioni più rilevanti di tutto il sistema.

Il resto infatti, con maggiori diritti dei
componenti della comunità, è rimasto nella

tradizionale impalcatura di difesa, e non
poteva essere altrimenti specialmente in
questo momento, in cui non poteva essere
cancellata, non l'autorità, ma la presenza
dello Stato. Noi viviamo un momento nel
quale c'è maggior bisogno, per la tutela di
quel bene comune che è l'ordine pubblico,
della presenza dello Stato; in un momento
in cui la delinquenza si organizza ormai in-
dustrialmente (come in Francia e negli Sta-
ti Uniti) ed è organizzata anche per mo-
tivi di carattere politico, non può certa-
mente lo Stato essere carente nelle autori-
tà del questore e del prefetto, che sono a
contatto immediato con i focolai da cui
scaturisca la valutazione di stato di perico-
lo e che hanno necessità di intervenire im-
mediatamente non per malinteso senso di
repressione delle libertà costituzionali, ma
per il doveroso intervento, unitamente alla
Magistratura, a tutela di quel bene comune
che è l'ordine pubblico, che noi vorremmo
veder ricondotto a premessa di fecondi rap-
porti tra i cittadini e nel culto dell'autori-
tà dello Stato e nel rispetto della comu-
nità nazionale. Grazie, Presidente. (*Applau-
si dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a par-
lare il senatore Kuntze. Ne ha facoltà.

K U N T Z E . Signor Presidente, ono-
revoli colleghi, nell'accingermi ad esprime-
re il pensiero del Gruppo comunista sui di-
segni di legge in esame, io non posso aste-
nermi da una prima amara considerazione
e non posso non definire deplorabile il me-
todo, ormai assunto a sistema, secondo il
quale un disegno di legge di iniziativa par-
lamentare non possa essere portato in di-
scussione allorquando il Governo si limita
soltanto ad annunciare la presentazione di
un disegno di legge sullo stesso argomen-
to. È un sistema deplorabile, signor Presi-
dente, innanzi tutto perchè vanifica l'ini-
ziativa parlamentare. A che pro, infatti,
onorevoli colleghi, dovremmo affaticarci e
sudare a presentare dei disegni di legge sul-
le più svariate materie e sui più diversi ar-
gomenti, se poi al momento della presa in
considerazione o al momento dell'assegnazione
in Commissione ci dovessimo sentire

rispondere che di questi disegni di legge si parlerà allorchè il Governo intenderà presentare un suo disegno di legge?

In secondo luogo, è deplorabile questo sistema in quanto mortifica il Parlamento, riducendolo quasi ad un organo di ratifica delle decisioni dell'Esecutivo. In questo modo a me sembra che non si faccia altro che portare acqua al mulino di coloro che, stracciandosi le vesti e parlando di crisi delle istituzioni costituzionali del nostro Paese, vagheggiano impossibili ritorni e sognano riforme costituzionali che dovrebbero portare indietro di venti anni l'organizzazione politica e sociale del nostro Paese, quando non sognano colpi di forza, diretti a sovvertire la legalità costituzionale.

Ho parlato di impossibili ritorni, onorevoli colleghi, perchè, in uno qualsiasi dei casi cui dianzi ho accennato, è certo che le masse popolari, i lavoratori, i giovani nel nostro Paese ritroverebbero l'unità della Resistenza e saprebbero stroncare sul nascere qualsiasi tentativo eversivo, così come accadde per l'ultimo tentativo autoritario del 1960, ad opera dell'onorevole Tambroni. Ciò però non toglie, onorevoli colleghi, che resti la inammissibilità del metodo anzi, come ho detto, del sistema. Deve affermarsi, se non la superiorità, certamente la parità della iniziativa parlamentare legislativa a quella governativa e, soprattutto, in un certo senso, si potrebbe tollerare un ritardo nell'esame delle proposte di iniziativa parlamentare solamente se il Governo dichiarasse di essere pronto a discutere quell'argomento avendo già apprestato un suo disegno di legge.

Ma il nostro disegno di legge, presentato il 30 aprile 1964, ha dovuto attendere ben tre anni la preannunciata iniziativa del Governo. Perchè avviene questo, onorevoli colleghi? Forse che di fronte ad un disegno di legge di iniziativa parlamentare il Governo non ha i mezzi per opporsi a quell'iniziativa, per esprimere il suo pensiero, per modificare eventualmente il provvedimento di iniziativa parlamentare attraverso una serie di emendamenti che possono anche investire l'intero testo di iniziativa del Parlamento? Quello però che non è lecito, e che

noi riteniamo contrario a qualsiasi onesta prassi parlamentare, è di cercare di impedire, attraverso la propria maggioranza, la discussione dei disegni di legge di iniziativa delle Camere. Inoltre, onorevoli colleghi, bisogna fare un altro rilievo di ordine preliminare. Abbiamo di fronte, sottoposti al nostro esame, due disegni di legge: il nostro che ha carattere generale, totale, completamente sostitutivo del vecchio testo di legge di pubblica sicurezza e quello del Governo che, come è detto anche attraverso il suo titolo, porta solamente delle modifiche parziali, anche se di una certa entità e vastità, al vecchio testo.

Ora, a parte ogni considerazione di ordine politico, che pure potrebbe farsi, motivi di sistematica e di completezza, come è stato rilevato anche in recenti autorevoli scritti, tra cui quello del dottor Colli, presidente di sezione della Corte di cassazione, avrebbero consigliato l'adozione di un testo unico totalmente rinnovato, totalmente sostitutivo di quello che si vuole solo parzialmente modificare.

Il senatore Ajroldi, nostro relatore, al quale debbo dare ancora una volta atto della notevole fatica che ha brillantemente sostenuto nella stesura della relazione, dà ragione del pensiero della maggioranza della Commissione per questa scelta, cioè dell'adozione, come testo principale di esame, del disegno di legge governativo.

Alle pagine 9 e 10 della sua relazione infatti il senatore Ajroldi così si esprime: « È prevalsa la scelta dell'indirizzo sistematico seguito dal testo governativo che non si propone, nel suo insieme, una nuova legge di pubblica sicurezza, ma nella struttura schematica di quella esistente opera le enucleazioni, introduce le modifiche che sono determinate dalla nuova struttura dello Stato e della società che in esso vive ed opera ».

Noi non possiamo, con tutto il rispetto dovuto al relatore e alla maggioranza della Commissione, accettare quanto si afferma a giustificazione della scelta, poichè proprio il fatto di essere voluti rimanere nello schema del testo unico vigente, abbandonando il criterio di una riforma generale e totale che avevamo suggerito, sta ad indicare che

si è voluto sostanzialmente rimanere nell'alveo autoritario dello schema della legge di pubblica sicurezza fascista.

Questa nostra opinione di contrasto con la relazione non è dovuta soltanto a motivi di esterioresità formali, è dovuta principalmente a ragioni — come ho detto — di carattere sostanziale, perchè attraverso il nostro disegno di legge venivano veramente introdotti dei principi nuovi, completamente aderenti alla Costituzione. Noi riteniamo che la scelta fatta dalla maggioranza non sia stata certo una scelta casuale; sta a significare — e mi pare che, sia pure con altre parole, certo più studiate delle mie, questo sia stato detto — che nulla è mutato nella sostanza e nella concezione tradizionale della pubblica sicurezza e dell'ordine pubblico; quella concezione tradizionale alla quale il senatore Ajroldi si richiama, dimenticando però che la Costituzione aveva rovesciato, o per lo meno, se non completamente rovesciato, innovato quei concetti, sostituendo al principio fondamentale sul quale si basa il testo unico del 1931 (principio cioè dell'autorità dello Stato) quello della difesa, della salvaguardia, della tutela dei fondamentali diritti di libertà dei cittadini garantiti dalla Costituzione.

Ciò importa, in primo luogo, che anche se è necessario porre limite all'esercizio di talune attività, che possono apparire in contrasto con gli interessi della collettività, della società nazionale, è però, in secondo luogo, assolutamente necessario (e qui vorrei richiamarmi a quanto è stato scritto nel parere espresso a nome della nostra Commissione dal senatore Poët) contenere — sono le parole del parere — i poteri della polizia, in modo che mai ledano o vengano a ledere i diritti costituzionali dei cittadini. Senonchè quel parere (a questo proposito dobbiamo domandarci perchè dalla prima Commissione sia stato richiesto solamente il parere sul disegno di legge governativo, ignorandosi, nel modo più assoluto, un disegno di legge di iniziativa parlamentare che era stato presentato ben tre anni prima), indubbiamente esatto nelle premesse che tutti potremmo sottoscrivere, se conseguen-

te a quelle premesse, avrebbe dovuto pervenire a conclusioni purtroppo negative su questo disegno di legge governativo.

Il parere favorevole imposto dalla maggioranza è in netto contrasto con le premesse esposte dal senatore Poët, poichè nel disegno di legge governativo proprio quei limiti, entro i quali l'autorità va contenuta per il rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini, non vi sono affatto o, se vi sono, soltanto apparenti e formali, poichè la legge stessa consente, attraverso singole disposizioni, attraverso singole norme, il loro superamento e la loro elusione.

Il potere discrezionale dell'autorità di pubblica sicurezza, ove si fosse voluto veramente fare ossequio ai dettati della nostra Costituzione, avrebbe dovuto essere ridotto — e questo lo rileva sempre il senatore Poët — nei limiti esclusivamente della necessità e dell'urgenza. Questo potere, invece, dal disegno di legge governativo non solo non viene affatto scalfito, ma talora, come vedremo, è addirittura ampliato ed esteso. Invece proprio a quei principi ricordati dal collega Poët, e che più ampiamente sono illustrati nella relazione di minoranza del compagno Gianquinto, si ispirava il nostro disegno di legge, che proprio nel capo primo del titolo I dettava una serie di norme (negli articoli dall'1 al 7) dirette ad assicurare, in primo luogo, il libero esercizio di diritti da parte dei cittadini senza farli dipendere da valutazioni discrezionali dell'autorità che sono sempre (per lo meno in potenza, ma l'esperienza ci dimostra che sono invece una realtà viva e cocente ancora nel sangue di tanti e tanti cittadini perseguitati durante un ventennio) fonte di abusi, di discriminazioni e non possono essere più tollerabili e non sono nemmeno concepibili in una sana democrazia. Il nostro disegno di legge, in secondo luogo, mira ad impedire che la pubblica sicurezza possa diventare — come purtroppo è stata per il passato — lo strumento di dominio politico di un partito o di un gruppo di partiti e ancora più di dominio politico del Governo e del Potere esecutivo. A tal fine, nel nostro disegno di legge, erano previste delle sanzioni penali a carico

di quei funzionari che avessero travalicato e violato i limiti fissati dalla legge e dalla Costituzione. E non credo che ci sia da scandalizzarsi per questo, in quanto non si vede perchè i funzionari, i quali sono chiamati ad applicare la legge e quindi hanno il dovere giuridico di farla rispettare, ma anzitutto di rispettarla essi stessi, non dovrebbero essere, in caso di violazione, sottoposti a sanzioni che invece sono previste per tutti gli altri cittadini.

E non ci si dica, onorevoli colleghi, che per i funzionari, in caso di eventuali violazioni, soccorre il codice penale che punisce gli eccessi di potere, gli abusi di autorità; vi sono troppi eminenti giuristi in questa Assemblea per non comprendere subito che il codice penale tutela solo le violazioni dolose mentre, con le norme da noi proposte, si punivano anche quelle colpose perchè non è giustificabile e va penalmente sanzionata una colpa da parte di funzionari i quali, dovendo far rispettare la legge, ignorino quella legge che essi stessi per primi debbono rispettare. Quindi, nessuno scandalo nella previsione colposa di questi fatti violatori delle norme di legge e questo dal nostro disegno di legge era previsto proprio per evitare la facile scappatoia dell'assenza di dolo, perchè, in questi casi, si potrebbe dire: il funzionario ha sbagliato, è in colpa, il fatto a titolo di colpa non è punibile, quindi passiamoci sopra, diamo un colpo di spugna su queste malefatte del funzionario. La maggioranza, invece, attenendosi al testo del disegno di legge governativo che è stato assai modestamente modificato, non ha accettato alcuna delle nostre proposte respingendole in blocco, come se fossero stati degli assurdi giuridici, impensabili; lasciando così attraverso quelle norme — e se questo disegno di legge passerà nel testo che è stato proposto dal Governo ve ne accorgete anche voi della maggioranza — via libera all'arbitrio e non ponendo alcun limite all'attività della pubblica sicurezza e non prevedendo alcuna sanzione per gli atti arbitrari e per gli sconfinamenti dei funzionari. E allora, onorevoli colleghi, come potete negare di interpretare questo atteggiamento, questo comportamento,

come una finalità diretta a continuare a servirsi della pubblica sicurezza come strumento di dominio politico?

Come meravigliarsi allora, onorevoli colleghi, che non solo in Sardegna o in Sicilia, ma dovunque in Italia, gli umili, i lavoratori, i cittadini senza qualifiche particolari vedano nel poliziotto un nemico? Questo perchè voi volete mantenervi nel solco di una infausta tradizione — fascista o crispina che sia non importa — invece di dare alla polizia un volto nuovo, un volto moderno, quale quello che noi vediamo in altre democrazie più civili e più progredite della nostra, alle quali tante volte noi facciamo ossequio anche per quello che forse non dovrebbe essere imitato da parte nostra. Non volete dare alla polizia un volto nuovo che dovrebbe farla apparire a tutti non come un nemico, per lo meno potenziale, come un avversario, ma come la sicura tutrice dei diritti dei cittadini a cui perciò i cittadini stessi possano fiduciosamente rivolgersi.

Io apprendo dalla relazione di minoranza del compagno Gianquinto che la maggioranza ha anche rifiutato di includere un nostro emendamento, relativo al divieto di schedatura dei cittadini, con una motivazione veramente speciosa, nel momento attuale. Si è detto che un'eventuale introduzione di un divieto di questa natura avrebbe dovuto suonare offesa al Governo e si è affermato (mi riferisco alla relazione di minoranza del senatore Gianquinto, dato che io non faccio parte della 1^a Commissione) che non è mai avvenuto in Italia che il Governo abbia chiesto di schedare i cittadini. L'affermazione, veramente, proprio in un momento, come l'attuale, ha un vago sapore umoristico, dopo le dichiarazioni che abbiamo ascoltato qui pochissimo tempo fa, dall'onorevole Tremelloni, al Senato, e ripetute poi alla Camera, sui fasti e sui nefasti del SIFAR, cioè del servizio informativo militare. In tali dichiarazioni l'onorevole Tremelloni ha affermato che vi erano state delle deviazioni di questo servizio, deviazioni che lo avevano portato ad occuparsi di cose del tutto diverse da quelle rientranti nei suoi compiti istituzionali, finanche introducendosi nel sacrario delle famiglie, per-

fino indagando sui rapporti personali dei singoli cittadini.

Ora, qui non importa, onorevoli colleghi, stabilire se abbia ragione l'onorevole Tremelloni, che esclude nel modo più assoluto responsabilità politiche, oppure se abbia invece ragione l'onorevole Taviani, il quale nell'occasione di quelle dichiarazioni dell'onorevole Tremelloni al Senato ebbe a rivendicare la piena responsabilità per tutto il periodo in cui egli aveva coperto il Dicastero della difesa. Tutto questo nel momento attuale non ha importanza, anche se, dopo questa dichiarazione di accettazione di responsabilità da parte dell'onorevole Taviani, sarebbe stato desiderabile che il Parlamento avesse ricevuto un'informazione più completa. Qui importa invece, ai fini del nostro tema, solamente stabilire, secondo quello che ci insegna un'esperienza assai recente, che deviazioni (se così vogliamo chiamarle, usando il termine adottato dall'onorevole Tremelloni) possono verificarsi. Che cosa faremo se ancora delle deviazioni si verificheranno? Infatti abbiamo appreso, proprio da quelle dichiarazioni del Ministro della difesa, che il SIFAR ha potuto consumare queste deviazioni nell'arco di dieci anni senza che nessuno se ne accorgesse, ed il ministro Andreotti, che è stato Ministro della difesa per sette anni, ha dichiarato che egli non ne sapeva nulla, ragion per cui potremmo domandarci che cosa ci stava a fare se non sapeva nemmeno vigilare sugli organi che erano alle sue dirette ed immediate dipendenze. Ma noi sappiamo benissimo, onorevoli colleghi — lo sappiamo noi come lo sapete voi, come lo sanno tutti, come è stato pubblicato dai giornali anche attraverso una documentazione che è stata prodotta — che non ci sono soltanto le schedature del SIFAR, ma vi sono anche altri organi che tali schedature eseguono; mi riferisco in particolare alla polizia. Ma di ciò parleremo quando discuteremo la mozione del senatore Terracini, della quale sono anch'io firmatario, che si occupa proprio di questi problemi.

Importante è affermare che è, non vorrei dire ridicolo, ma certamente sommamente umoristico affermare l'inesistenza delle sche-

dature e l'impossibilità che un fatto del genere abbia potuto verificarsi. Io credo che tutti o quasi i cittadini siano schedati. Tutti noi probabilmente, forse anche lei, onorevole Taviani. Non sembrano allora opportune le norme dettate dagli articoli 2 e 3 del nostro disegno di legge nel momento particolare che attraversiamo, in cui sono state fatte gravissime rivelazioni sul tentativo di un preteso (uso volutamente l'aggettivo « preteso » perchè fino a questo momento non abbiamo prove certe e sicure, ma soltanto dei fondati sospetti, per usare una espressione contenuta proprio nel vostro disegno di legge) di un preteso, dicevo, colpo di Stato nel luglio 1964? Io vorrei ribadire, a questo proposito, che per quanto riguarda questo fatto non bastano delle generiche smentite, sia pure autorevoli, sia pure sdegnose, ma è necessario che sia fatta piena luce e che il Parlamento venga pienamente informato affinché possa giudicare se non vi è stato nulla o se invece qualche cosa vi è stato, e in tal caso in qual modo questo qualcosa possa qualificarsi e definirsi.

A proposito di questi disegni di legge, onorevoli colleghi, noi confidiamo in un vostro ripensamento. Solo allora noi potremo convincerci che veramente si vuole adeguare la legge di pubblica sicurezza alla Costituzione. Non bastano certamente a dare questo convincimento i piccoli ritocchi, le liberalizzazioni apparenti e marginali, le riforme parziali di talune disposizioni secondarie e accessorie, di nessun rilievo e non qualificanti. Tutto questo rappresenta soltanto — consentitemi di dirlo — polvere negli occhi che lascia le cose come prima e in taluni casi, come vedremo, le peggiora. Del resto l'assenza di una volontà politica di riforma è dimostrata dall'atteggiamento dei Governi che si sono susseguiti dal 1948 ad oggi. Se andate a rivedere i processi svolti avanti la Corte costituzionale nei casi in cui dall'autorità giudiziaria ordinaria era stata sollevata questione di incostituzionalità di qualche norma, constatate che nei giudizi avanti la Corte costituzionale il Governo si è sempre costituito non per riconoscere, almeno una volta sola, la inco-

stituzionalità di quelle norme. Ma in un primo tempo ha giocato una sua carta, cioè ha fatto dire all'Avvocatura dello Stato: noi riteniamo che la Corte costituzionale sia incompetente a giudicare la costituzionalità delle leggi anteriori all'entrata in vigore della Costituzione. Poichè questa carta che, in verità, aveva un sapore molto infantile, è andata fallita, allora i Governi hanno ripiegato sul merito, sostenendo sempre a spada tratta, in ogni occasione, la costituzionalità di qualsiasi norma che veniva portata avanti la Corte costituzionale per il giudizio di incostituzionalità, anche di quelle norme che poi la Corte costituzionale ha giudicato palesamente e manifestamente incostituzionali. Vedete, quindi, come una certa nostra prevenzione nei confronti del Governo sia giustificata da questo atteggiamento passato. Quale ansia di riforma può essere da noi riconosciuta ad un Potere esecutivo il quale si è comportato nel modo che ho detto e che questo suo atteggiamento ha confermato nel ventennale insabbiamento di tutti i disegni di legge in materia di riforma della legge di pubblica sicurezza, anche degli stessi disegni di legge governativi? L'esempio più tipico di volontà di elusione della Costituzione, e non solo della Costituzione, ma anche delle stesse sentenze costituzionali, sta nella riproduzione di quel famigerato articolo 2 che affida ai prefetti un potere normativo, tanto da farne — e voglio qui adottare un termine assai felice, usato dal nostro collega senatore Poët — un legislatore di comodo.

Si afferma nella relazione che di questo potere i prefetti non hanno mai fatto uso, se non in rarissimi casi. Ebbene, onorevoli colleghi, io vorrei pregare anche il relatore di rivedere la sentenza n. 26 della Corte costituzionale del 23 maggio 1961, dalla quale risulta che in quel giudizio furono esibite le copie di ben 103 ordinanze prefettizie emesse nel periodo di tempo che va dal 18 luglio al 9 settembre 1958. Altro che potere non esercitato od esercitato in casi rarissimi! Chi di noi non ha l'esperienza di questa prevaricazione da parte dei prefetti, anche per cose d'importanza assai limitata, pur di interferire nella libera attività dei cittadini? Si

afferma nella relazione di maggioranza che la nuova formulazione impedisce sconfinamenti ed abusi. Noi non possiamo condividere tale opinione; non può essere certo un limite il criterio della necessità e dell'urgenza, perchè questo era già contenuto nella formulazione del testo di legge ancora in vigore, e non si può nemmeno mutare questo concetto dall'articolo 77 della Costituzione. Non possiamo in questa materia dar credito nemmeno al Governo, che ha abusato anche della facoltà prevista dall'articolo 77 con l'emanazione di una serie di decreti-legge che erano palesemente incostituzionali perchè fuori dei limiti voluti dalla Costituzione. Se è il Governo stesso ad abusare di tale potere, interpretando *ad usum delphini* l'articolo 77 della Costituzione, perchè non dovrebbe poi consentire ai prefetti, che sono la sua *longa manus*, altrettanti abusi e prevaricazioni?

Non basta per garantire dagli abusi aver riportato pressochè alla lettera i principi dettati dalla Corte costituzionale. La verità è — e su questo non temiamo smentita — che il potere di ordinanza o esiste, ed è necessariamente derogatorio, o non esiste, ed allora le norme costituzionali vanno rispettate e non c'è bisogno di una particolare previsione di legge. Non occorre dimostrazione del potere derogatorio di queste ordinanze prefettizie. Se infatti il potere fosse contenuto soltanto nei provvedimenti in materia di libertà consentite dalla Costituzione, non ci sarebbe nessuna necessità di una previsione legislativa, perchè il prefetto potrebbe intervenire, nell'ambito — si intende — della sua competenza, come capo della pubblica sicurezza nella provincia, per far rispettare le norme che non hanno un valore costituzionale.

La cosa peggiore è che col presente disegno di legge si è voluto codificare in una previsione legislativa le perplessità della Corte costituzionale espresse in una sentenza già ricordata, che non è certo fra le più felici emesse da quel supremo consesso. Noi diciamo che soltanto il Governo, responsabile di fronte alle Camere, può assumersi responsabilità di tale natura, perchè ne risponde e ne deve rispondere appun-

to dinanzi al Parlamento; non però il prefetto, che è irresponsabile e contro il quale non è data alcuna azione, se non quelle impugnazioni in via gerarchica che voi, bontà vostra, prevedete nel vostro disegno di legge.

Molto più liberali erano stati altri disegni di legge presentati in precedenza dalla vostra stessa parte politica, onorevoli colleghi democristiani. Io vorrei qui leggervi delle parole che vengono da un'eminente vostra personalità, la quale così si esprimeva a proposito dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza: « L'articolo 2 del vigente testo unico (che purtroppo è vigente ancora adesso) conferisce, come è noto, ai prefetti la facoltà di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Di tale facoltà eccezionale non viene in effetti fatto uso (forse a quel tempo). La relativa statuizione contenuta dall'articolo 2 non può tuttavia non ritenersi in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione, portando potenzialmente a presupporre che l'azione di un organo di pubblica sicurezza possa svolgersi, sia pure in connessione con contingenze eccezionali, svincolata dall'osservanza della legge che è garanzia insopprimibile dell'ordinato svolgimento della pubblica amministrazione e del libero esercizio dei diritti civili ».

Io credo di non aver bisogno di dire a voi chi è la personalità che così si esprimeva: è il Presidente del vostro partito, onorevoli colleghi democristiani, è l'onorevole Mario Scelba, il quale non può certo essere accusato di essere troppo incline alle facili democratizzazioni; ma è un uomo alla cui coerenza però bisogna inchinarsi. Ritengo che, se noi oggi interpellassimo l'onorevole Scelba su questo disegno di legge governativo che voi ci scodellate, egli, per lo meno a proposito di questo articolo 2, dovrebbe dire che è una mostruosità giuridica anticonstituzionale.

Noi dobbiamo purtroppo amaramente affermare che ci voleva un Governo di centro-sinistra, di cui fanno parte i compagni socialisti, per proporre la reviviscenza, sia pure con una veste diversa, ma sostanzialmente

identica, di una norma dallo stesso Scelba dichiarata, nella maniera più chiara, apertamente incostituzionale. Non vi è chi non veda che tale incostituzionalità sussista, ad onta di quel giro di parole che è stato messo in quell'articolo prelevandolo, di peso, dalla motivazione della sentenza della Corte costituzionale.

G I A N Q U I N T O . (*Rivolto al centro*).
Scelba è un rivoluzionario davanti a voi!

K U N T Z E . Perciò, noi avevamo proposto la soppressione di questo articolo perchè ritenevamo che una norma del genere non potesse trovare ospitalità in una legge che fosse veramente ispirata ai principi non solo della nostra Costituzione, ma a quelli anche solamente generici di una sana democrazia. Io debbo qui richiamare, onorevoli colleghi, la vostra attenzione su tale norma. Mi auguro una resipiscenza vostra e del Governo perchè questa norma sarà indubbiamente, se voi la manterrete, fonte di abusi e di prevaricazioni, e ritornerà nuovamente alla Corte costituzionale perchè finalmente essa ne faccia giustizia sopprimendola nella maniera più assoluta; mi auguro che voi vogliate ripensarvi e, in modo particolare, mi rivolgo ai compagni socialisti.

Detto questo, io vorrei richiamare un'altra caratteristica del nostro disegno di legge, partendo dal principio, certamente non nuovo e non sconosciuto alla nostra Legislazione — si veda l'articolo 152 della legge comunale e provinciale — che stabilisce che la pubblica sicurezza è indubbiamente una funzione statale alla quale, però, è vitalmente interessata anche la municipalità.

Il nostro disegno di legge affida al sindaco o ad un assessore da lui delegato, talvolta anche all'organo collegiale, al Consiglio comunale per il controllo degli atti del sindaco, compiti nuovi, funzioni assai più ampie di quelle attuali di ufficiali di Governo che però il sindaco ha già, anche quando ci sia la caserma dei carabinieri. Mi consenta di dire, onorevole Ajroldi, che il sindaco non è ufficiale di governo se c'è l'ufficiale di pubblica sicurezza, ma se c'è

la caserma dei carabinieri è ancora ufficiale di Governo. Quindi noi affidiamo al sindaco un potere di intervento in determinate situazioni.

A J R O L D I , *relatore*. Mi permetta, senatore Kuntze, anche se c'è il questore e il prefetto, il sindaco è ufficiale di Governo.

K U N T Z E . Non è esatto, senatore Ajroldi; forse il prefetto lo abbiamo voluto sottrarre all'esercizio di certe funzioni che non sono proprie della sua carica, ma il questore è contemplato in parecchie nostre disposizioni. Se ella avrà la bontà di leggere con maggiore attenzione (o per lo meno con la stessa attenzione che ha dedicato al testo del disegno di legge governativo) il nostro disegno di legge, vedrà che non ci siamo dimenticati del questore.

Ma io vorrei soltanto, senatore Ajroldi, contestare una sua affermazione che è troppo precisa per essere da noi accettata. Quando ella insorge contro queste tendenze che noi abbiamo trasfuso nel nostro disegno di legge, ella dice nella sua relazione a pagina 17, con una frase quasi lapidaria: « Se manca il senso di fiducia nello Stato siamo al di fuori dello Stato democratico ». Ma questa frase può ritorcersi, senatore Ajroldi, in quanto io potrei dire che se non si ha fiducia negli organi singoli e collegiali democraticamente eletti, espressione della volontà popolare, allora sì che siamo veramente al di fuori dello Stato democratico quale esso è stato voluto dalla Costituzione, quale esso è sorto dal vittorioso sacrificio della Resistenza e quale noi intendiamo e vogliamo costruire.

Non si tratta, onorevoli colleghi, di prevenzione nei confronti delle forze di polizia — anche i poliziotti, i carabinieri, gli agenti sono figli del popolo e non abbiamo mai avuto nulla contro di loro, come dimostrano tutti i provvedimenti che noi abbiamo proposto e votato in favore delle forze di polizia — anche se dobbiamo riconoscere che molte volte questa prevenzione potrebbe essere giustificata da taluni comportamenti della nostra polizia, che noi non rimproveriamo ai singoli poliziotti, ma a chi

quelle istruzioni e quegli ordini impartisce. Tali comportamenti infatti dimostrano disprezzo della libertà e dei diritti dei cittadini. Basterebbe ricordare qualche manifestazione molto recente in cui non vi erano stati né atti di resistenza né atti di violenza nei confronti della forza pubblica, ma solamente una manifestazione di protesta dinanzi all'ambasciata americana per la guerra che quella Nazione ha portato in quel piccolo Stato che è il Vietnam. Basterebbe ricordare le violenze che allora la polizia ha operato contro i giovani che esercitavano un democratico diritto di espressione del loro pensiero, per poter giustificare certe prevenzioni che però, ripeto, noi non abbiamo in via aprioristica.

Noi vorremmo, onorevoli colleghi, ricondurre la polizia ai suoi compiti di istituto, sottraendole nei casi congrui — ed ecco quello che io ricordavo del nostro disegno di legge — i poteri di iniziativa che molte volte sono sprovvisti di ogni controllo. Ciò assume particolare importanza in relazione al diritto di riunione, garantito dall'articolo 17 della Costituzione; in relazione ad esso noi abbiamo compiuto uno sforzo per adeguare le norme del nuovo testo di pubblica sicurezza al principio che stabilisce il divieto della riunione soltanto per comprovati — abbiamo addirittura plagiato la Costituzione — motivi, e cioè non per motivi che possano essere solamente pretestuosi, di sicurezza e di incolumità pubblica. All'infuori di tali casi, che la Costituzione enumera in modo tassativo e non esemplificativo, non vi può essere né divieto della riunione, né scioglimento della stessa, anche se non vi è stato preavviso. Se la riunione è illegittima perchè non è stata preavvisata si potranno denunciare al magistrato penale i suoi promotori che non hanno ottemperato ad un obbligo di legge, ma non si può disporre uno scioglimento se non si verificano quei particolari casi che la Costituzione prevede. Comunque, onorevoli colleghi, anche quando lo scioglimento fosse imposto da quelle particolari situazioni che sono previste nell'articolo 13 del nostro disegno di legge, cioè nel caso che venissero alla luce gravi disordini che non potessero es-

sere altrimenti sedati e che vi fosse pericolo per l'incolumità pubblica e per la sicurezza pubblica, noi diciamo che l'intervento è disposto dal sindaco. E questo non deve destare allarme né tanto meno stupore. A qualcuno questo è forse sembrato aberrante, ma invece noi lo riteniamo logico e conseguente.

Per un insegnamento dell'esperienza, onorevoli colleghi, chiunque di noi abbia esercitato delle funzioni nei comuni (e credo che quasi tutti ci troviamo in questa situazione) sa che l'intervento del sindaco in taluni casi, specialmente in caso di disordini, in caso di sommosse, in caso di riunioni non autorizzate, è sempre un intervento pacificatore, un intervento che porta alla calma. Ognuno di noi potrebbe portare le proprie personali esperienze in questo campo. Tutte le norme del nostro disegno di legge si richiamano ad un principio che credo dovrebbe essere il principio informatore di una nuova legge di pubblica sicurezza: quello di assicurare, in tema di diritto di riunione, l'esercizio di tale diritto ai cittadini. A tal fine l'articolo 8 del nostro disegno di legge dispone che l'autorità deve provvedere, se è possibile, alla rimozione dello stato di pericolo. Qualsiasi provvedimento restrittivo o anche soltanto limitativo del diritto di riunione deve essere ampiamente motivato, con precisazione, diciamo noi (e credo che questo sia indispensabile se si vuole veramente una motivazione che possa essere oggetto di controllo) dei fatti concreti che vi hanno dato luogo, in modo che anche la decisione del sindaco possa essere sottoposta al controllo democratico del Consiglio comunale, oltre che alle impugnazioni che vanno dirette non in via gerarchica, poichè qui si tratta di lesione di un diritto soggettivo perfetto, ma all'autorità giudiziaria ordinaria.

Un altro rilievo, onorevoli colleghi, riguarda il divieto (contemplato dal nostro disegno di legge) alla polizia di portare armi in servizio di ordine pubblico. Questo proprio per la tutela dell'incolumità pubblica, di quella incolumità dei cittadini alla quale dovrebbe tendere un testo unico di leggi di pubblica sicurezza. In quei Paesi

anglosassoni, ai quali molto spesso voi vi richiamate, la polizia in servizio di ordine pubblico non porta armi, anzi non le porta mai, salvo in taluni gravissimi casi particolari. Ed io vorrei ricordare, onorevoli colleghi, e particolarmente a voi compagni socialisti, il disegno di legge che nella passata legislatura fu presentato da un vostro compagno, dal Presidente della nostra Commissione, il senatore Fenoaltea, proprio per reprimere e vietare l'uso delle armi, il porto delle armi alla polizia in servizio di ordine. Di tutto ciò non vi è traccia nel disegno di legge governativo, anzi più particolarmente l'articolo 14 ricalca in gran parte l'articolo 18 del testo unico fascista e in un certo senso anzi, onorevoli colleghi, lo aggrava, lo rende ancora più opprimente e più pesante. Infatti, per l'attuale articolo 18 del vigente testo, il questore può, ove non ritenga di vietare manifestazioni, impartire particolari modalità di tempo e di luogo solo per tre tassativi motivi: ordine pubblico, moralità e sanità pubblica. Questo secondo il testo fascista. Per l'articolo 14 invece questa facoltà del questore si dilata all'infinito perchè si dà al questore il potere di impartire le particolari modalità di tempo e di luogo anche per assicurare la libera disponibilità di vie o piazze pubbliche; e qui siamo in tema di circolazione stradale, non in tema di ordine pubblico, né di sicurezza pubblica, né di incolumità pubblica. « In relazione alle esigenze della circolazione » dice la stessa legge « ovvero per evitare gravi disturbi alle occupazioni e alla quiete dei cittadini ». E chi sarà il giudice del disturbo alla quiete dei cittadini? Naturalmente il questore. E non vedete che questo articolo si presta alle più esose discriminazioni? Non vedete che il questore negherà l'uso di certe piazze e certe vie ad alcune manifestazioni e invece lo concederà ad altre, oppure disporrà che in certe ore alcune riunioni non possono più avvenire e non possono essere più operanti e attive?

Ecco perchè, onorevoli colleghi, noi diciamo che questa norma è incostituzionale, perchè contrasta con l'articolo 17 della Costituzione, perchè introduce in questo potere del questore dei motivi diversi da

quelli che la Costituzione prevede unicamente in relazione alla facoltà di divieto della riunione, cioè l'incolumità pubblica e la sicurezza pubblica. Invece voi non solo aggiungete, mantenendo in vita l'articolo fascista, questa facoltà di imporre determinate modalità di luogo, di tempo eccetera, ma aggiungete anche dei motivi i quali non sono affatto previsti dalla Costituzione. Viene così ad essere ampliato in maniera illimitata il potere discrezionale del questore. Quanto ciò sia consono al concetto di civile convivenza non saprei concepirlo, se per civile convivenza bisogna intendere, come noi intendiamo, che non ci si possa astrarre da un contenuto concreto; non è un concetto astratto quello della civile convivenza, ma essa ha un contenuto concreto che è dato dall'esercizio dei diritti fondamentali costituzionali dei cittadini, fra i quali è appunto il diritto di riunione, di fronte a cui interessi privatistici o anche interessi pubblici ma di minore importanza, che non abbiano un contenuto costituzionale, devono assolutamente cedere.

Sempre a proposito del diritto di riunione, onorevoli colleghi, l'articolo 18 dispone che lo scioglimento può avvenire con la forza, secondo l'articolo 24 del vecchio testo unico. Lo scioglimento era molto ben diversamente regolato nel nostro disegno di legge, dove all'articolo 16 la coercizione fisica era consentita soltanto se vi fosse stata resistenza attiva da parte dei partecipanti alla riunione. La polizia avrebbe dovuto usare quei mezzi che usa nei Paesi civili, ad esempio nei Paesi anglosassoni, cioè la persuasione, e comunque usare di mezzi adatti, non assolutamente sproporzionati e tali che non suonassero mai offesa alla dignità ed alla incolumità dei cittadini.

Un altro aspetto differenziale tra i due disegni di legge, al quale ho già accennato, è quello relativo alle impugnazioni. Nel testo governativo esiste solamente il ricorso gerarchico, che penso, onorevoli colleghi, il Governo avrebbe potuto anche omettere, perchè se si parla di atti amministrativi, è chiaro che tutti gli atti amministrativi, per un principio accolto pacificamente nel nostro ordinamento, sono suscettibili di ricorso ge-

rarchico. Sarebbe stato necessario invece includere, se si fosse voluto, per il cittadino la possibilità di un ricorso di diversa natura. Ma il divieto del diritto di riunione è il diniego dell'esercizio di un diritto, non di un interesse legittimo (è un diritto soggettivo perfetto, garantito dalla Costituzione, di natura pubblicistica). Tale diniego e qualsiasi provvedimento limitativo di un diritto che è garantito dalla Carta fondamentale dello Stato non può dar luogo solo all'impugnazione in via gerarchica, ma può e deve dar luogo ad un'impugnazione davanti alla Autorità giudiziaria ordinaria, così come è stabilito nell'articolo 113 della nostra Costituzione. In quest'articolo, infatti, è espressamente detto che contro gli atti della Pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi. La distinzione, già nota, accolta in dottrina e precisata nella giurisprudenza, trova riferimento preciso nella Costituzione: è ammessa la tutela giurisdizionale, sempre, dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa. E anche lo stesso articolo 24 della Costituzione afferma che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti. Questo di cui si tratta è un diritto indiscutibilmente, non lo potete degradare o affievolire ad interesse legittimo; è un diritto il quale non può non avere una tutela giurisdizionale, e, essendo un diritto, la tutela giurisdizionale non può essere che quella dell'autorità giudiziaria ordinaria. Invece, con il riferimento al solo ricorso gerarchico, voi fate addirittura un passo indietro di oltre un secolo, onorevoli colleghi, perchè fate un passo indietro anche rispetto alla legge del 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, sull'abolizione del contenzioso amministrativo.

Sotto questo profilo, onorevoli colleghi, a me sembra che questa norma accolta nel disegno di legge governativo e approvata dalla maggioranza della Commissione sia manifestamente incostituzionale. Il nostro disegno di legge, invece, prevede, secondo noi giustamente, all'articolo 8 il ricorso al tribunale avverso questo divieto con una procedura urgentissima in Camera di consiglio. Se volessimo essere un po' maligni,

come qualche volta siete voi nei nostri confronti, onorevoli colleghi, a voi che ci accusate di diffidare, di avere una prevenzione nei confronti della polizia potremmo rispondere che voi diffidate invece del magistrato.

Un breve cenno deve essere fatto alle autorizzazioni di polizia. Il nostro disegno di legge introduce una fondamentale distinzione, scientificamente inoppugnabile, io penso: una distinzione fra il nulla osta, nell'ipotesi che l'esercizio di una determinata attività può essere vietata solamente per l'esistenza di cause ostative precisamente determinate dalla legge, abolendo così ogni e qualsiasi potere discrezionale dell'autorità di polizia e la licenza, quando l'esercizio di una determinata attività è subordinato non soltanto al difetto di cause ostative, ma anche all'accertamento di taluni particolari requisiti di idoneità e di capacità. Invece con il disegno di legge governativo si ricalcano le orme della legge di pubblica sicurezza fascista. Nel nostro disegno di legge si elimina una possibile fonte di abusi e di discriminazioni, giacchè il potere discrezionale è ridotto a casi particolari ed è delimitato entro precisi confini in modo da essere circoscritto all'accertamento di determinati requisiti di idoneità. Il disegno di legge governativo invece mantiene la vecchia distinzione fra l'iscrizione nei registri di pubblica sicurezza e le licenze, continuando con ciò ad attribuire il più ampio potere discrezionale alla autorità di pubblica sicurezza, con gli inevitabili conseguenti abusi, discriminazioni e vessazioni ai quali dianzi ho già accennato.

Ma il disegno di legge governativo non solo si trova su posizioni assai più arretrate del nostro provvedimento, in tema di autorizzazioni di polizia, ma costituisce sotto tale profilo un notevole passo indietro anche rispetto al disegno di legge governativo del 2 gennaio 1961 per tutte le ragioni che sono esposte nella relazione di minoranza del collega Gianquinto e che io non ripeterò qui per brevità. Altri colleghi interverranno particolarmente su questo punto ed altri ancora illustreranno determinate norme ed istituti.

A me non resta che fare qualche altra brevissima osservazione, in primo luogo

sull'articolo 23 che prevede le perquisizioni domiciliari nel caso che l'autorità abbia fondato sospetto che si custodiscano armi ed esplosivi. Di questa norma è assai dubbia la costituzionalità in relazione all'articolo 14 della nostra Costituzione il quale pone il principio fondamentale della inviolabilità del domicilio. Ma, sotto un altro profilo, onorevoli colleghi, questa norma che voi introducete nel vostro disegno di legge costituisce un passo indietro rispetto allo stesso testo unico del 1931 all'articolo 41, perchè in quel testo la perquisizione domiciliare di urgenza poteva dalla legge essere consentita qualora l'autorità avesse notizia, sia pure sotto forma di indizio, della esistenza di armi ed esplosivi in una determinata località o in un determinato domicilio; cioè questa facoltà, attribuita alla pubblica sicurezza, partiva da una base concreta, perchè la notizia è indubbiamente un fatto, può essere falsa, ma è sempre un fatto, e se è falsa ne risponde l'informatore. L'indizio che cosa è, onorevoli colleghi, se non il fatto certo dal quale, attraverso un procedimento di induzione, si risale all'incerto? C'era dunque pur sempre una base concreta di fatto su cui l'autorità era obbligata a muoversi. Adesso voi la autorizzate ad introdursi nel domicilio dei cittadini solo sulla base di un fondato sospetto. Che significa poi «fondati sospetti»? Vorreste forse che qualche volta il commissario di pubblica sicurezza o il maresciallo dei carabinieri vi venga a dire: io avevo dei sospetti, però, per la verità, non erano fondati? In che cosa deve concretarsi il fondato sospetto se il sospetto è sempre qualche cosa di soggettivo che non ha una base oggettiva? Tanto è vero, onorevoli colleghi, che voi non troverete mai nessun magistrato che possa condannare in base a sospetti; mentre troverete magistrati che possono condannare in base ad indizi, perchè gli indizi partono sempre da un dato di fatto o da un complesso di dati di fatto concreti.

Ecco perchè noi riteniamo, a parte la incostituzionalità della norma, sommamente pericolosa questa innovazione la quale peggiora lo stesso testo di legge fascista. Non basta, onorevoli colleghi, prevedere la necessità e l'urgenza; occorre, perchè si possa

procedere a questa perquisizione domiciliare eccezionale, straordinaria, che vi sia la impossibilità di ricorrere al giudice. Se il giudice non c'è o è assente e vi è la necessità e l'urgenza, *transeat*: ma sempre non in base a fondati sospetti, ma in base a notizie e indizi certi. Se però il giudice è sul posto, perchè gli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza dovrebbero sentirsi autorizzati a procedere senza chiedere quello che immediatamente possono ottenere, cioè l'autorizzazione dal giudice?

Il momento in cui, però, si cade addirittura nel grottesco è allorchè si richiama il secondo capoverso dell'articolo 304-ter del codice di procedura penale, il quale prevede la eccezione alla presenza del difensore, cosicchè in quei casi si può procedere senza la presenza del difensore e si consente l'assistenza del difensore solo se è presente. Ve lo immaginate voi un maresciallo di pubblica sicurezza o dei carabinieri, il quale, in presenza di un sottoposto a questa forma di inquisizione domiciliare, si sente dire: « un momento, maresciallo, debbo telefonare al mio avvocato, non procedete ». Quale sarà la risposta del maresciallo o dell'ufficiale di pubblica sicurezza, lo lascio agevolmente immaginare a voi. Ma ripeto, onorevoli colleghi, è serio che noi licenziamo un disegno di legge in cui per un formale, apparente ossequio ad una norma del codice di procedura penale si fa il richiamo a un capoverso che ha un contenuto apertamente negativo, cioè non ha un contenuto di garanzia nei confronti dell'imputato?

Un'ultima osservazione va fatta su un'altra norma, che noi riteniamo apertamente incostituzionale, cioè sull'articolo 58, che prevede il fermo di polizia, che noi nel nostro disegno di legge avevamo, io credo assai saggiamente, soppresso. Ove il fermo di polizia si fosse voluto mantenere, noi pensiamo che il legislatore avrebbe dovuto usare particolare cautela nell'introdurre o nel reintrodurre nel nostro sistema di pubblica sicurezza un istituto che è stato definito onusto di ingloriose tradizioni e di arbitri, e, io aggiungo, di inaudite vessazioni.

Ai termini dell'articolo 13 della Costituzione, che non leggo per amore di brevità,

soltanto l'autorità giudiziaria può ordinare provvedimenti restrittivi della libertà personale. L'articolo 13 prevede un'eccezione, dando facoltà, all'autorità di pubblica sicurezza, di intervento per provvedimento provvisorio, ma stabilisce i seguenti requisiti: eccezionalità, necessità e urgenza; aggiunge che vi si può fare ricorso soltanto in casi che siano tassativamente previsti dalla legge, e pone inoltre un'altra condizione: una limitazione nel tempo a 48 ore per il riferimento all'autorità giudiziaria, che ha altre 48 ore di tempo per la convalida, decorse le quali il fermo si intende decaduto, senza che vi si possa dare corso ulteriore.

La Costituzione ha voluto circondare questo istituto, che ha carattere eccezionale per letterale dizione, di una somma di cautele e di severissime garanzie. Viceversa l'articolo 58 del disegno di legge governativo, nel suo primo comma, dice che gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza, per fondati motivi di sicurezza pubblica o di pubblica moralità, hanno facoltà di ordinare a chiunque di fornire sufficienti indicazioni sulla propria identità personale, procedendo al loro fermo, eccetera. A noi sembra che questo comma sia apertamente incostituzionale, perchè non ricorre nessuno di quei requisiti che la Costituzione richiede per il fermo di polizia.

A J R O L D I, *relatore*. Si riferisca anche ai capoversi quarto, quinto e sesto, che ripetono la norma costituzionale. Non si fermi soltanto al primo comma.

K U N T Z E. Lei mi ha prevenuto proprio quando io cercavo, avendo visto qualche suo cenno di dissenso, di prevenire lei. Noi non vogliamo contestare, sarebbe sciocco farlo, alla pubblica sicurezza il diritto, la facoltà che è anche un dovere, di chiedere notizie sull'identità personale di cittadini che possono apparire, per certi loro comportamenti, sospetti; noi ci soffermiamo, onorevoli colleghi, su di un punto, quello cioè, secondo cui, il fermo, onorevole Ajroldi, può avvenire anche quando i cittadini non ottemperino alla richiesta di dare notizia sulla identità personale. Che significa questa espression-

ne? Io posso aver dimenticato a casa, onorevoli colleghi, il portafoglio con la mia carta di identità, con i miei documenti di identità personale, per cui do agli agenti un nominativo che essi possono ritenere non veritiero.

Solamente il rifiuto, che è qualche cosa di molto diverso dal non ottemperare a determinati doveri, può facultare gli agenti di pubblica sicurezza al fermo e questo solo perchè il rifiuto di indicazioni sulle proprie qualità personali, sulla propria identità costituisce un'infrazione alla legge penale, donde la necessità della identificazione della persona per contestare la contravvenzione.

Il fermo, però, onorevoli colleghi, deve essere eventualmente autorizzato solamente per il tempo strettamente necessario alla identificazione e non oltre i limiti temporali posti dalla Costituzione. Si può anche consentire sulla prima parte del secondo comma perchè lì, quando ci troviamo di fronte a persona la cui condotta faccia fondatamente ritenere che stia per commettere un delitto, siamo nella ipotesi prevista come caso di necessità e d'urgenza, salva sempre la preoccupazione che la nostra polizia non ne abusi. Dico questo, non per diffidenza, nè per prevenzione nei riguardi dei nostri agenti, ma soltanto perchè ricordo prevaricazioni ed abusi anche recenti, dato che il Governo non ha fatto nulla per rinnovare certi metodi e certi sistemi della nostra polizia, tanto che noi, talvolta, dobbiamo sopportare che anche gli stranieri la giudichino una delle più maleducate del mondo, salvo le eccezioni che, naturalmente, non fanno che confermare la regola.

La seconda parte di questo articolo, al secondo capoverso, a noi sembra addirittura che esuli dalla Costituzione. Cosa significa l'espressione « riconducibili nelle categorie indicate dall'articolo primo »? Significa forse che, a giudizio personale e soggettivo dell'agente di pubblica sicurezza quelle persone, per il loro comportamento, possano essere riconducibili sotto quella categoria e debbano formalmente appartenervi? Allora la parola « riconducibili » dovete assolutamente e completamente abbandonarla, perchè sarebbe fonte di equivoci e, certamente, di abusi.

Se il Governo avesse inteso riferirsi alle persone che già rientrano in quelle deter-

minate categorie, se cioè si trattasse di persone che sono state già riconosciute pregiudicate o sospette ai sensi della legge di prevenzione, sarebbe allora un inutile pleonasma quella parola « riconducibili »; ma se non è un pleonasma ecco che voi attribuite un potere illimitato, discrezionale, fondato solamente su apparenze, su soggettività, a questi agenti di pubblica sicurezza.

Appare assai ambigua anche quella dizione in cui si parla di comportamento concretamente pericoloso. Che cosa significa, onorevoli colleghi? Io attenderò una spiegazione dal relatore o dall'onorevole rappresentante del Governo su queste parole: comportamento concretamente pericoloso per la pubblica sicurezza o per la moralità. Ma chi apprezza tale comportamento? Il comportamento che non è traducibile in fatto-reato o nel tentativo o nell'imminenza del fatto-reato è quindi affidato al mero apprezzamento discrezionale di una guardia, di un appuntato di pubblica sicurezza e diciamo pure di un brigadiere! Voi create così — forse anche in buona fede — una pericolosissima nuova fonte di abusi.

Dove sono poi quei requisiti che la Costituzione vuole e che si riferiscono alla eccezionalità, alla necessità e all'urgenza? Ecco che questa norma deve essere soppressa, poichè nessun espediente dialettico, onorevoli colleghi, varrà a mascherare la illiberalità e — diciamolo pure col termine esatto — la incostituzionalità della norma.

I governi vanno giudicati dalle scelte politiche che fanno e, in questo delicato campo della pubblica sicurezza, voi avevate possibilità di scelta tra la tutela della libertà e gli arbitri legalizzati a danno di essa. Avete scelto purtroppo, e ce ne doliamo, questa seconda strada, e ciò non vale certo a qualificare bene un governo che in ogni momento, attraverso i suoi più autorevoli rappresentanti, si dice assertore e difensore della libertà dei cittadini.

Molte altre critiche e rilievi sarebbero possibili ma ci porterebbero troppo lontano. Sarebbe in specie interessante soffermarsi — lo farà un altro collega — su quella molto discussa dichiarazione di pericolo pubblico che è inserita nel vostro disegno di legge, ma ce ne occuperemo in occasione degli inter-

venti di altri oratori e attraverso l'esame dei singoli articoli.

Vorrei concludere, signor Presidente, rinnovando qui quell'appello del collega Gianquinto, da lui rivolto a voi, onorevoli colleghi, nella relazione di minoranza, che è un appello alla ragione, alla coscienza democratica di tutti voi.

Nel corso della discussione di questo disegno di legge noi non faremo opposizione sistematica e aprioristica — non è nostro costume e l'abbiamo dimostrato del resto in cento occasioni — ma ci batteremo certamente con tutte le nostre forze per modificare la legge in tutte le parti che ricalcano lo spirito autoritario del vecchio testo unico, e per la soppressione delle norme che violano lo spirito e finanche, talvolta, la lettera della nostra Costituzione, nonchè per il miglioramento di tutte quelle altre norme che, attribuendo alla polizia poteri discrezionali pressochè incontrollati, incidono negativamente sui diritti di libertà dei cittadini.

Noi confidiamo di non essere soli in questa battaglia. Siamo certi dell'appoggio dei compagni socialisti di unità proletaria, ma confidiamo nell'aiuto anche di altre forze, di altri settori e in primo luogo confidiamo nell'aiuto dei compagni socialisti che nel passato, attraverso battaglie parlamentari, attraverso la presentazione di concreti disegni di legge, hanno mostrato di condividere molte delle posizioni che io qui ho illustrato, molti dei concetti che ci siamo sforzati di introdurre nel nostro disegno di legge e che andremo a trasferire nei nostri emendamenti.

Sarebbe veramente grave, onorevole rappresentante del Governo, che, a quasi vent'anni dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, il Parlamento si dimostrasse incapace di dare al Paese una legge di pubblica sicurezza veramente democratica, veramente capace di tutelare i diritti di libertà dei cittadini.

Nel solco tracciato dai valori della Resistenza, onorevoli colleghi, dalla quale questa nostra Repubblica è nata, noi confidiamo che, dal concorde spirito unitario di tutte le forze sinceramente democratiche che militano in questa nostra Assemblea, possa aver

vita una legge di pubblica sicurezza che non sia fonte di arbitri e di soprusi, che non sia lo strumento di dominio politico di una parte sull'altra, ma che sia invece sicura garanzia dei diritti fondamentali di tutti i cittadini. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni con richiesta di risposta scritta pervenute alla Presidenza.

G R A N Z O T T O B A S S O , Segretario:

GUARNIERI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se non ritenga opportuno, in osservanza alla legge 10 luglio 1954, n. 164, articolo 1, addivenire alla promozione di direttori didattici al ruolo di ispettori scolastici per coprire le ormai numerose sedi di circoscrizione vacanti da più di due anni, mentre secondo il succitato articolo di legge dovrebbero essere coperte al 31 dicembre di ogni anno.

Se il disegno di legge che dovrà essere presentato dal Governo circa i nuovi criteri di promozioni ispettive potrà aver corso entro breve tempo, non potrà certamente avere attuazione se non al principio del nuovo anno, per cui si continuerebbe una inosservanza alla legge.

Si ritiene che per intanto si possano coprire, anche per non protrarre il disagio attuale, le attuali circoscrizioni secondo una tabella di valutazione che dia essenzialmente preminenza, nel promuovere, ai titoli accademici, quindi all'anzianità di servizio di direttore, alle pubblicazioni e infine a tutti gli altri titoli.

In tal modo si darà un più regolare funzionamento alla scuola e si legalizzerà una situazione che da tempo è carente. (6273)

TORTORA, TEDESCHI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere, con quali criteri è stato ripartito fra le varie industrie il quantitativo globale di produzione saccarifera assegnata all'Italia in virtù degli accordi comunitari, e se in tale ripartizione è stato tenuto nel debito conto il rapporto produzione bietole e capacità di trasformazione industriale al fine di evitare squilibri zionali che potrebbero generare speculazione nonostante l'entità soddisfacente del quantitativo assegnato. (6274)

ROMANO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso che il medico provinciale di Salerno — constatato che il funzionamento della sola Commissione provinciale sanitaria costituita ai sensi della legge 6 agosto 1966, n. 625, relativa agli invalidi civili, non è sufficiente ad esaurire in breve tempo il numero enorme di domande degli invalidi civili della provincia per il riconoscimento della relativa qualifica — ha opportunamente proposto al Prefetto di Salerno la costituzione di sottocommissioni a Nocera Inferiore, Vallo della Lucania, Polla e Sapri, in conformità di quanto disposto dall'articolo 7 della legge stessa;

che, mentre per la loro parte sia la ANMIC che l'Ispettorato del lavoro hanno provveduto a designare i relativi medici effettivi e supplenti, a tale incombenza si rifiutano ostinatamente sia la sede nazionale dell'INAIL che quella dell'INPS, eccettuando l'indisponibilità di medici dipendenti per tale compito,

l'interrogante chiede di sapere se non ritenga di dover intervenire presso i predetti Istituti, perchè vogliano considerare l'opportunità e la necessità di aderire alla richiesta di designazione dei medici di propria competenza presso le istituende commissioni decentrate. (6275)

SAILIS, MURGIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere quali siano il suo pensiero ed i suoi intendimenti in ordine al « Programma di sviluppo

e di potenziamento » elaborato dall'Azienda mineraria di Stato (AMMI s.p.a.) e che pur essendo stato approvato non avrebbe ottenuto conseguenti stanziamenti.

Gli interroganti chiedono inoltre di conoscere se non ritenga giunto il momento di realizzare le promesse e gli affidamenti da molti anni dati alla Regione sarda per lo sviluppo e l'ammodernamento dell'industria mineraria nell'Isola, creando nuove occasioni di lavoro in un settore particolarmente depresso ed ormai pienamente sfiduciato per le deluse aspettative. (6276)

ALBARELLO, DI PRISCO, MASCIALE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se intende intervenire, con l'urgenza che il caso richiede, per fermare la decisione del Consiglio superiore dei lavori pubblici secondo la quale il piano regolatore della città di Legnago (Verona) è stato rinviato, per perfezionamenti normativi, al Provveditorato alle opere pubbliche di Venezia. Gli interroganti fanno presente che il piano regolatore generale di Legnago, redatto dall'architetto Piccinato, è stato approvato dal Consiglio comunale fin dal lontano 22 febbraio 1960 e che tutti i perfezionamenti possibili sono già stati accettati. La decisione, quindi, del Consiglio superiore è incomprensibile e favorisce solo ben individuati settori della speculazione edilizia. (6277)

MONNI, MURGIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del tesoro e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere se e quali ostacoli si oppongono all'attuazione del programma di sviluppo deliberato dal Consiglio di amministrazione dell'AMMI s.p.a. e dal Ministero delle partecipazioni statali, programma già inserito nel « Piano quinquennale » dello Stato italiano e, per quanto concerne gli investimenti in Sardegna, approvato anche dal CIR in data 1° agosto 1966.

Si fa presente che la realizzazione di detto programma prevede l'ammodernamento di tutte le miniere gestite dall'AMMI, la costruzione di impianti di arricchimento di minerali e di uno stabilimento metallurgico

nel territorio friulano, l'ampiamiento dell'esistente stabilimento di Ponte Nossà (Bergamo) nonché la costruzione di un grande stabilimento metallurgico a Porto Vesme (Cagliari).

Risulta che nessun provvedimento finanziario è stato finora adottato, nonostante il lungo tempo trascorso, dal Ministro del tesoro, pur essendo egli a conoscenza che i richiesti stanziamenti per l'aumento del capitale sociale dell'Azienda mineraria dello Stato prevedono intensificate ricerche di minerale lungo tutto l'arco delle Alpi e soprattutto in Sardegna ove l'AMMI ha già speso alcuni miliardi per reperire, come in realtà ha già reperito, milioni di tonnellate di minerale, destinato a garantire il normale esercizio dei costruendi stabilimenti e pur essendo noto che sono stati già deliberati contributi a fondo perduto della Regione sarda e della Cassa per il Mezzogiorno per complessivi 7 miliardi.

Gli interroganti chiedono infine di sapere quali urgenti provvedimenti saranno adottati anche al fine di fronteggiare il malcontento dilagante in tutte le Regioni interessate a causa delle innumerevoli ed inadempite promesse. (6278)

SAMARITANI. — *Ai Ministri dell'interno e dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se non ritengano di dovere intervenire presso la Prefettura di Ravenna e l'Ispettorato della motorizzazione civile di Bologna, che con la loro azione hanno finora impedito al Comune di Ravenna di dare pratica attuazione alla deliberazione, presa dal Consiglio fin dal 15 aprile 1964, di municipalizzare i trasporti urbani.

Tale azione ha consentito alla SITA di poter ottenere il rinnovo della concessione dei trasporti urbani, mantenendo il servizio allo stato attuale d'inefficienza. (6279)

SAMARITANI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se è a conoscenza del gravissimo stato in cui si trova attualmente la peschicoltura ravennate.

In un recente convegno, svoltosi presso la Camera di commercio di Ravenna, è stato

segnalato che da una prima sommaria indagine risulta andato distrutto il 40 per cento dei peschi, senza escludere che tale percentuale possa ulteriormente elevarsi, per cui si prevede una diminuzione della produzione di circa 600.000 quintali di pesche con un danno economico, per i soli produttori agricoli, valutabile intorno ai 4 miliardi di lire.

La morte dei peschi non si è verificata soltanto nei terreni alluvionati, ma è estesa a tutto il territorio provinciale, e si ritiene dovuta a fenomeni di asfissia radicale, indotti dal ristagno di acqua nei terreni.

Per conoscere quali provvedimenti urgenti intende adottare per il risarcimento del danno subito dai produttori agricoli, per eliminare il dissesto della rete idraulica e sciolante, per la rapida ripresa della peschicoltura che rappresenta una produzione ad alto reddito agricolo e una importante voce delle nostre esportazioni ortofrutticole. (6280)

SAMARITANI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se non ritenga opportuno rendere pubblici i risultati delle elezioni, svoltesi recentemente, per il rinnovo dei consigli direttivi delle Casse mutue comunali dei coltivatori diretti. (6281)

TRIMARCHI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Al fine di conoscere se risponda al vero la notizia secondo cui col 28 maggio 1967 i conduttori delle Ferrovie in servizio sulle navi traghetto sullo Stretto di Messina sarebbero sostituiti da personale di bordo, e nel caso affermativo se non ritenga di dover intervenire con urgenza per mantenere la situazione attuale che risponde al migliore andamento dei servizi e alla migliore tutela degli interessi dell'Amministrazione delle Ferrovie, soprattutto in considerazione del fatto che i conduttori addetti a quel servizio hanno una lunghissima esperienza ed i marinai, che dovrebbero sostituirli, sconoscono totalmente quanto è necessario per l'assolvimento del compito. (6282)

PREZIOSI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere se non reputa opportuno riesaminare la disposizione adottata dal suo Ministero sulle modalità circa le trattenute ai cancellieri che hanno scioperato dal 4 al 25 aprile 1967.

Invero è più che onerosa — e riveste un indiscutibile carattere punitivo — la decisione adottata di una trattenuta sugli stipendi da effettuare in sole cinque rate, senza poi considerare che le giornate di sciopero, esclusi i giorni festivi, sono state soltanto diciotto. Di conseguenza l'interrogante fa notare che se « trattenute » sugli stipendi dovessero essere decise, le stesse dovrebbero effettuarsi in almeno dodici rate. (6283)

Ordine del giorno per la seduta di venerdì 19 maggio 1967

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 19 maggio, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Interrogazioni.

II. Interpellanza.

III. Seguìto della discussione dei disegni di legge:

TERRACINI ed altri. — Nuova legge di pubblica sicurezza (566).

Modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (1773).

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — Estradizione per i delitti di genocidio (1376-bis) (*In prima deliberazione: approvato dalla Camera dei deputati, nella seduta del 7 ottobre 1965; dal Senato, nella seduta del 12 ottobre 1966. In seconda deliberazione: approvato dalla Camera dei deputati, con la maggioranza di due terzi dei suoi componenti, nella seduta del 26 gennaio 1967.*)

2. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cassazione in funzioni di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

3. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

V. Seguìto della discussione della proposta di modificazioni agli articoli 63 e 83 del Regolamento del Senato della Repubblica (*Doc. 80*).

VI. Discussione dei disegni di legge:

1. TERRACINI e SPEZZANO. — Del giuramento fiscale di verità (1564) (*Iscritto all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 32, secondo comma, del Regolamento*).

2. VENTURI e ZENTI. — Riapertura e proroga del termine stabilito dall'articolo 12 del decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, n. 518, per la presentazione di proposte di ricompense al valore militare (1867).

Interrogazioni all'ordine del giorno:

FANELLI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se, in considerazione della costante trasformazione industriale della provincia di Frosinone, intende impartire disposizioni per il ripristino della sede provinciale dell'ENPI in Frosinone, capoluogo di provincia.

Come è noto tale sede venne soppressa ed aggregata a quella di Latina nel 1960 con motivi allora ritenuti parzialmente validi, ma che oggi non sono più tali in quanto il volto della provincia va trasformandosi radicalmente da prettamente agrario a prettamente industriale.

Infatti, oltre agli stabilimenti già esistenti altri ne sono sorti e ne stanno sorgendo, di cui alcuni di portata europea, nell'ambito del nucleo di industrializzazione

appositamente istituito per lo sviluppo industriale della provincia stessa. (1518)

DI PRISCO, ALBARELLO, MASCIALE. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali disposizioni siano state date all'INPS, che risulterebbe averle da diversi mesi richieste, per l'applicazione dell'articolo 13 della legge 21 luglio 1965, n. 903 (pensione di anzianità), nei riguardi dei lavoratori agricoli.

Se non ritenga il Ministro, dopo diciassette mesi dalla emanazione della legge n. 903 del 1965, che il ritardato adempimento delle norme sopraricordate sia palese violazione di un legittimo diritto dei lavoratori agricoli che hanno maturato le condizioni per ottenere la pensione di anzianità. (1520)

BERMANI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso che per l'Ecap di Novara — che gestisce corsi di insegnamento complementare per apprendisti della città di Novara e nella provincia (in località distanti fino a 120 chilometri dal capoluogo data la lunghezza della provincia stessa) — l'onere organizzativo d'impostazione e di controllo dei corsi è particolarmente gravoso per la copertura delle spese di organizzazione (che per l'esercizio 1965-66 sono state infatti di lire 88.000 per corso contro le 75.000 finanziate);

che la somma di lire 75.000 è in effetti insufficiente per gestire con efficacia i corsi, specialmente quando si tratta di corsi dislocati in località diverse e lontane, per cui il problema si deve prospettare in analoghi termini anche per altre provincie;

che da ben 10 anni la somma di lire 75.000 non ha subito aumenti, ad eccezione di un anno in cui è stata di lire 100.000, per cui oggi si può ritenere appena adeguata una somma di lire 100.000 per ogni corso;

che pur stando le cose in questi termini per quanto attiene all'organizzazione, risultano però sempre, tenuto conto delle altre voci in bilancio per i corsi, degli avanzi di gestione derivanti dalla variazione del numero degli apprendisti tra la presentazione delle proposte e la data di inizio dei corsi e da

un'aliquota degli oneri previdenziali e mutualistici non utilizzati;

che negli anni precedenti al 1963 era possibile il trasferimento tra le varie voci di bilancio dei corsi, mentre a partire dall'esercizio finanziario 1963-64 ciò non è stato più possibile, mettendo in gravi difficoltà gli enti gestori dei corsi;

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno:

1) che abbia luogo una sollecita modifica delle norme attualmente ostanti ai trasferimenti;

2) che venga accolta quindi — per quanto attiene al caso particolare dell'Ecap di Novara — la richiesta da esso inoltrata in data 8 novembre 1966 al Ministero del lavoro di trasferire dalla voce « materiale didattico » alla voce « organizzazione » la maggior spesa di organizzazione effettuata nell'anno 1965-66, e ciò anche per non mettere in difficoltà un Ente che è stato il primo nella provincia di Novara a impostare i corsi complementari e che vanta ormai una decennale benemerita attività;

3) che si addivenga a un aumento, per gli esercizi successivi, della quota di finanziamento per l'organizzazione da lire 75.000 a lire 100.000 per ogni corso. (1730)

CERRETI, BITOSI, FABIANI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se ritiene adeguate le misure e provvidenze prese dal Governo ed approvate dal Parlamento a favore delle zone alluvionate il 4 e 5 novembre 1966;

ed in particolare se le somme messe a disposizione degli artigiani, dei commercianti e dei piccoli e medi industriali che hanno avuto danneggiate o distrutte le loro attività produttive possano veramente contribuire efficacemente al ripristino delle normali attività corrispondenti.

Infine gli interroganti domandano quali misure si intendano prendere d'urgenza per facilitare l'ottenimento dei crediti agevolati che, almeno per Firenze, appaiono già insufficienti complessivamente e troppo lenti

e complicati ad ottenersi per coloro che non possiedono più beni da offrire in garanzia agli Istituti di credito. (1661)

Interpellanza all'ordine del giorno:

MAMMUCARI, COMPAGNONI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.*
— Per conoscere:

se risponde a verità quanto si afferma tra i funzionari della Gescal essere tale Ente divenuto il finanziatore dell'INAM, dell'INA e di altri Istituti, per operazioni che nulla hanno a che vedere con gli scopi e le norme statutarie dell'Ente stesso;

quali provvedimenti, di concerto anche con il Ministro dei lavori pubblici, sono stati adottati e si intendono adottare, al fine di rendere operanti per la costruzione di alloggi per lavoratori le centinaia di miliardi, per-

cepiti con i contributi di legge, giacenti nelle casse dell'INA o presso banche e istituti di credito convenzionati con la Gescal;

quali iniziative sono state prese per agevolare i Comuni a realizzare opere di urbanizzazione allo scopo di facilitare l'attività edilizia, di cui alla legge istitutiva dell'Ente;

quante sono le costruzioni realizzate a conclusione del II piano settennale della ex INA-Casa e in conformità del dettato della legge istitutiva della Gescal dal 1963 al 1966;

in quale fase si trova l'operazione di liquidazione del patrimonio edilizio della ex INA-Casa. (480)

La seduta è tolta (ore 20,30).

Dott ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari