

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 654<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 26 GIUGNO 1967

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA,  
indi del Vice Presidente SPATARO

#### INDICE

<b>CONGEDI</b> . . . . .	<i>Pag.</i> 35059	<b>GIRAUDO</b> . . . . .	<i>Pag.</i> 35086
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		<b>GUANTI</b> . . . . .	35063
Annunzio di presentazione . . . . .	35059	<b>MAMMUCARI</b> . . . . .	35068
Presentazione di relazione . . . . .	35059	<b>SANTARELLI</b> . . . . .	35076
<b>Seguito della discussione:</b>		<b>PER UN ATTENTATO DINAMITARDO NEL-</b>	
« Nuova legge di pubblica sicurezza » (566),		<b>L'ALTO CADORE</b>	
d'iniziativa del senatore Terracini e di al-		<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	35062
tri senatori; « Modifiche al testo unico delle		<b>ADAMOLI</b> . . . . .	35061
leggi di pubblica sicurezza, approvato con		<b>ALBARELLO</b> . . . . .	35060
regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 » (1773):		<b>MORINO</b> . . . . .	35062
<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	35084	<b>TAVIANI, Ministro dell'interno</b> . . . . .	35059
<b>GASPARI, Sottosegretario di Stato per l'in-</b>		<b>VECELLIO</b> . . . . .	35060
<b>terno</b> . . . . .	35084		



## Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

**P R E S I D E N T E .** La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

**G E N C O ,** Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

**P R E S I D E N T E .** Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

### Congedi

**P R E S I D E N T E .** Hanno chiesto congedo i senatori: Bernardinetti per giorni 2, Giardina per giorni 2, Micara per giorni 2, Montini per giorni 2, Rosati per giorni 2 e Zonca per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

### Annuncio di presentazione di disegno di legge

**P R E S I D E N T E .** Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa del senatore:

**DERIU.** — « Modifiche all'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 749, concernente il congelamento dell'assegno mensile e competenze analoghe negli stipendi, paghe e retribuzioni del personale statale, in applicazione dello articolo 3 della legge 5 dicembre 1964, numero 1268 » (2294).

### Annuncio di presentazione di relazione

**P R E S I D E N T E .** Comunico che, a nome della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), i senatori De Luca Angelo,

Magliano Terenzio e Trabucchi hanno presentato la relazione sul seguente disegno di legge: « Approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970 » (2144).

### Per un attentato dinamitardo nell'Alto Cadore

**T A V I A N I ,** Ministro dell'interno. Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**T A V I A N I ,** Ministro dell'interno. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, prendo la parola prima che inizi la discussione per esprimere il profondo cordoglio e la viva indignazione per il nefando crimine compiuto dai neo-nazisti nel quale sono rimasti vittime — nell'Alto Cadore — a pochi metri dal confine austriaco, l'alpino Giulio Piva, il capitano dei carabinieri Francesco Gentile, il sottotenente paracadutista Mario Di Lecce e il sergente paracadutista Olivo Dordi.

Invio a nome del Governo le più profonde e sentite condoglianze alle famiglie, all'Esercito, all'Arma dei carabinieri.

Il Ministro della difesa, parlando oggi pomeriggio alla Camera, darà maggiori particolari sul drammatico episodio. Comunque nè queste mie parole nè quelle del Ministro della difesa escludono, anzi lasciano aperto il dibattito che certamente ci sarà sulle interrogazioni già presentate o che presenteranno gli onorevoli senatori e gli onorevoli deputati. Sin d'ora, peraltro, desidero dire che gli autori di questo misfatto sono i figli spirituali, e forse non soltanto spirituali, dei carnefici di Dachau e Mauthausen.

La nostra generazione osò sperare che Dachau e Mauthausen restassero soltanto sim-

boli di nefandezze del passato. Ed invece la tradizione di barbarie continua a perpetrarsi sempre per gli stessi miti anacronistici e orripilanti. Noi non ci siamo mai illusi — l'ho confermato, proprio qui, giovedì sera — che la lotta contro il ne nazismo non sia lunga e difficile: essa ha comportato e comporterà sacrifici.

Ma non si illudano neppure i criminali. La volontà dell'Italia è ferma ed inflessibile, costante con ogni mezzo, nella vigilanza e nella repressione. Noi perseguiamo e continueremo a perseguire il consolidamento della pacifica convivenza delle popolazioni di lingua differente nell'Alto Adige, terra italiana ieri, oggi e domani.

V E C E L L I O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

V E C E L L I O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, proprio mentre il Senato si dedica a regolamentare le norme di pubblica sicurezza, e cioè in definitiva la salvaguardia dei diritti di tutti i cittadini, ai nostri confini si ripetono gli atti di terrorismo contro le popolazioni, le forze dell'ordine e contro opere che hanno segnato e segnano un progresso nei rapporti economici fra l'Italia e l'Austria. In una tranquilla zona del Cadore ove perfino le epiche lotte di guerra dal 1915 al 1918 si svolsero con reciproca comprensione e grande senso di nobiltà si è avuto sabato un nuovo attentato dinamitardo che ha causato, come ha detto l'onorevole Ministro, altre vittime: un capitano dei carabinieri, un sottotenente e un graduato delle formazioni locali ed un alpino della Brigata Cadore! Altri due feriti gravi sono ora ricoverati all'ospedale di S. Candido. Devo dire in quest'Aula che secoli di rapporti pacifici tra le valli del Cadore e del Bellunese con le limitrofe valli dell'Alto Adige rendono anche più sorpresi ed indignati per questi atti di estrema crudeltà da parte di un numero, fortunatamente limitato, di esasperati che con le loro azioni turbano i rapporti di pacifica convivenza e di umana solidarietà che noi vogliamo

stabilire con tutti i confinanti e che concretamente dimostriamo con tanta generosità e comprensione, nell'ambito del nostro Paese, per tutti coloro che qui vivono ed operano.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, io mi inchino, e con me tutte le genti delle mie vallate che si sentono offese nell'intimo dei loro sacri sentimenti di umana e cristiana comprensione, mi inchino dinanzi a questi nuovi caduti per una causa che non ha nome e può definirsi solo espressione di criminalità nostalgica e di insana protesta perchè non tiene conto di quello che è l'avvenire vero dei popoli delle Nazioni e dell'Europa tutta. Ci uniamo alle espressioni di cordoglio manifestate in questo momento dall'onorevole Ministro, cordoglio sincero e vivo alle famiglie dei caduti, ai Conpi militari, ed esprimiamo un fervido augurio ai feriti e un encomio sincero alle Forze armate che presidiano l'incolumità delle nostre zone e delle opere realizzate dall'uomo nell'interesse delle collettività dall'una e dall'altra parte della frontiera. Chiediamo al Governo una azione decisa di protezione a salvaguardia delle popolazioni, delle truppe impegnate, dei beni e delle iniziative di quelle nostre italianissime regioni! Così vuole la giustizia, la dignità di una Nazione, l'esigenza del vivere civile di un Paese.

A L B A R E L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A L B A R E L L O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi abbiamo presentato una interrogazione a proposito della sentenza di Linz. A questa interrogazione il Governo non ha creduto di rispondere sebbene noi siamo certi che proprio da quella sentenza di assoluzione sia venuto un incitamento per il nuovo barbaro eccidio compiuto ai confini del nostro Paese. Non è ancora passato un mese dalla sentenza con la quale il tribunale di Linz in Austria ha assolto quindici terroristi con una motivazione che offre la chiave per capire il nuo-

vo eccidio. In quella sentenza è stato detto che i terroristi agirebbero in stato di necessità. Ebbene, io qui, come rappresentante delle genti venete, voglio dire che in quella regione in stato di necessità non si trova nessuno, perchè anche il gruppo etnico di lingua tedesca ha tutte le garanzie democratiche per sorreggere e per condurre la sua battaglia per la difesa dei giusti interessi di quella popolazione.

Non hanno agito quindi in stato di necessità, ed io mi auguro che i passi che il nostro Governo vorrà fare presso quelli di Vienna e di Bonn saranno veramente decisivi. Si dica una buona volta e per sempre che queste cose non debbono più succedere.

Andiamo per un momento a vedere i motivi profondi di questi atti nefandi che il Ministro stesso ha dichiarato di stampo neonazista. I ministri delle finanze Strauss e per la riunificazione Wehner della Repubblica federale tedesca hanno tenuto un rapporto a Monaco, al dodicesimo congresso dei profughi della Slesia, in cui hanno ricordato che la Polonia esige il riconoscimento della linea Oder-Neisse e quindi non ritiene che la Repubblica federale abbia il diritto di rappresentare tutta la Germania. Ecco la radice degli attentati in Alto Adige, il rinascere del militarismo tedesco e la pretesa della Germania federale di rappresentare tutta la Germania. E in quel convegno è stato anche detto che il confine tra la Repubblica federale e la Repubblica democratica tedesca dovrebbe essere umanizzato, Certo dovrebbe essere umanizzato, ma prima riconosciuto, perchè vanno riconosciuti sia il confine tra la Repubblica federale e la Repubblica democratica tedesca sia il nostro. Allora i confini potranno essere umanizzati, cioè dopo che sono stati riconosciuti. E noi chiediamo che anche il nostro confine sia umanizzato e che il sangue non venga sparso in questi modi barbari ed incivili.

Ma in questo momento non dobbiamo lasciarci trasportare dall'exasperazione, sia pure legittima. Noi riconosciamo che la stragrande maggioranza della popolazione di lingua tedesca in Alto Adige è estranea a

questi attentati che vengono da oltre frontiera. Noi crediamo che la stessa rappresentanza politica della minoranza tedesca in Alto Adige senta la necessità di dire una parola chiara di condanna verso queste azioni che allontanano la pacifica convivenza e la risoluzione dei problemi ancora aperti.

Noi chiediamo al Governo di fare di tutto affinchè queste trattative con la minoranza di lingua tedesca in Alto Adige siano portate al più presto in porto. Chiediamo soprattutto al Governo di indicarci i reali termini di queste trattative. Non è giusto, infatti, che di queste trattative sia a conoscenza il Partito di lingua tedesca e non ne siamo a conoscenza noi. Vogliamo seguire queste trattative, vogliamo sapere in che cosa consistono e vogliamo sapere da dove provengono le resistenze e le ostilità alla conclusione di esse.

Noi crediamo che una pacifica convivenza tra il gruppo etnico di lingua tedesca e la popolazione italiana sia possibile, purchè il rapporto sia impostato sulla chiarezza, sulla fermezza dei propositi e purchè sia basato sulla decisione del Governo di difendere i nostri sacrosanti diritti e quelli di tutti i cittadini italiani qualunque sia il gruppo etnico a cui appartengono.

A D A M O L I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A D A M O L I . A nome del Gruppo comunista, mi associo alle deplorazioni e alle parole di sdegno e di dolore pronunciate qui dall'onorevole Taviani. Il nostro Gruppo affronterà tutta questa questione in occasione del dibattito che certamente sarà aperto anche in base alle nostre interrogazioni, che del resto non affrontano, purtroppo, temi nuovi.

Ora nostro compito non è solo esprimere i nostri sentimenti di partecipazione al dolore dei familiari per la perdita di giovani vite, ma ancora una volta riaffermare che questo problema ha radici molto più complesse di quelle che ad esempio lo stesso

senatore Vecellio ha voluto qui ricordare. Non si tratta solo di un problema di polizia, non sono questi i problemi da sollevare in questa tragica circostanza, poichè si tratta di problema essenzialmente politico e non credo che molti siano rimasti sorpresi dal fatto che in questi giorni si siano di nuovo riaccesi questi atti delittuosi, criminali, dopo la sentenza di Linz, dopo che erano stati assolti coloro che erano generalmente riconosciuti colpevoli di delitti precedenti, dopo che questa sentenza è stata celebrata in una festa da ballo alla quale hanno partecipato perfino dei giudici che avevano emanato questa iniqua sentenza.

Non possiamo stupirci quindi se, quando si assumono tali atteggiamenti da parte di Governi responsabili di questa situazione e di Gruppi politici ben individuati, poi si hanno conseguenze così gravi. Il problema è profondo e serio e noi speriamo che il nostro Governo non dica solo parole di riprovazione, non soltanto partecipi ai funerali che troppo sovente si fanno anche in quella zona, ma assuma le giuste iniziative politiche per togliere alla radice le cause di questo delittuoso fenomeno. Bisogna riaffermare innanzitutto il principio della intangibilità di tutte le frontiere così come sono uscite dalla seconda guerra mondiale; il problema della pace in Europa si chiama anzitutto riconoscimento di tutte le frontiere e se da parte dei nazisti (dei vecchi e dei nuovi nazisti) è sulla frontiera italiana che si spinge, è perchè si guarda ad altre frontiere molto più importanti per costoro. L'atteggiamento del nostro Governo non è stato conseguente a queste responsabilità, poichè non si debbono considerare solo sul piano della criminalità o della nostalgia quelle che sono le espressioni di gravi obiettivi politici. Noi non sappiamo, signor Ministro, se questi nostri morti sono ancora i morti di una guerra che continua o se sono i primi morti di una guerra che deve nascere; non sappiamo quale sia il punto di vista di questi gruppi neonazisti che in Austria e in Germania hanno trovato grande alimento.

Pertanto, nella discussione che faremo, noi richiameremo il Governo a queste grandi responsabilità. Il nostro Governo può aiutare davvero i nostri ragazzi che su questo terreno così difficile, difficile anche naturalmente, compiono il loro dovere; li può aiutare con una posizione politica aperta, dichiarando che le frontiere uscite dalla seconda guerra mondiale non si devono più discutere e che su questa base deve crearsi una prospettiva di pacifica convivenza di tutti i popoli europei.

M O R I N O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M O R I N O . Il Partito socialista italiano e il Partito socialista democratico italiano unificati si associano alle nobili espressioni pronunciate dal Ministro dell'interno per l'efferato delitto che ancora una volta ha fatto spargere sangue sul territorio italiano. Nell'associarci prendiamo atto delle precisazioni date dal Governo che in seguito darà maggiori chiarimenti circa le forme dell'incidente; ma soprattutto noi ci riserviamo di prendere la parola presentando una interrogazione, affinchè si conosca non solo quale sia il punto di vista del Governo circa l'atteggiamento che dovrà tenere in avvenire, ma quali saranno i provvedimenti precisi che saranno presi in ordine a questi efferati delitti che vanno sempre più ripetersi.

Invitiamo altresì il Presidente del Consiglio a farci conoscere, in ordine all'ancoraggio internazionale, quali sono le trattative e a che punto sono arrivate, perchè anche in merito a questo il Partito socialista unificato possa pronunciarsi.

P R E S I D E N T E . A nome di tutto il Senato, la Presidenza si associa allo sdegno e alla viva deplorazione per il nefando, feroce attentato di chiara, netta origine, marca e ispirazione nazista e si unisce al dolore dei familiari inviando loro i sensi del più profondo cordoglio.

**Seguito della 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)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Nuova legge di pubblica sicurezza », d'iniziativa del senatore Terracini e di altri senatori, e « Modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 ».

Proseguiamo nell'esame dell'emendamento sostitutivo dell'articolo 65, proposto dal senatore Aimoni e da altri senatori.

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

**GUANTI.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, gli altri colleghi del mio Gruppo hanno espresso con chiarezza i motivi della nostra opposizione all'articolo 65 e la richiesta della sua soppressione. Mi accingo, con questo mio intervento, ad illustrare questa nostra richiesta con motivazioni di carattere storico, politico e costituzionale, anche se non dottrinarie.

Il prefetto è un istituto di origine francese: fu Napoleone, primo console, che, con la legge del 17 febbraio 1800, il 28 piovoso dell'anno ottavo della Repubblica, dette vita ai prefetti posti a capo dei dipartimenti francesi; Luciano Bonaparte, Ministro dell'interno, si occupò della scelta dei nominativi dei primi prefetti della Francia. I prefetti rappresentarono la sutura del potere centralizzato di Napoleone; di questi si servì il generale per le coscrizioni di soldati, di questi si servì per l'ascesa personale al potere, per la dittatura. Pochi anni dopo, il 2 dicembre 1804, Napoleone assunse la corona in Nôtre Dame di Parigi; il 26 maggio 1805 venne consacrato Re d'Italia nel Duomo di Milano. Con la penetrazione francese in Italia l'ordinamento ammi-

nistrativo napoleonico viene attuato nei vari Stati italiani: nel Piemonte, a Milano, a Genova, a Napoli e così attecchisce in Italia la pianta del prefetto anche se, dapprima, con denominazione diversa: intendente generale, provveditore, delegato, governatore.

Parlare, pertanto, di prefetto borbonico significa commettere un'inesattezza storica. D'altra parte, la qualificazione borbonica intesa nella comune accezione spregiativa non trova sufficienti punti di appoggio nella vecchia realtà del Regno di Napoli. E questa non vuole essere affatto, da parte mia, una riabilitazione storica dei Borboni: accetto l'accezione borbonica, nel senso di indicare l'istituto prefettizio come antistorico e sorpassato dai tempi, a distanza di più di un secolo e mezzo dalla sua nascita. Per restare nel campo dei prefetti, si nota che ben altri erano i compiti dei presidi delle regie udienze provinciali e che tra questi funzionari si possono annoverare uomini dotti e illuminati che hanno dato molto per il pensiero politico, filosofico, economico dell'Italia meridionale.

Ma ritorniamo al prefetto napoleonico. Esso è nominato dal Governo centrale dal quale riceve direttive; le circolari ministeriali, all'inizio del secolo, dirette ai prefetti dell'epoca, dispongono che questi funzionari non debbono mai esprimere le proprie idee, non debbono pensare con la propria testa, ma sempre esprimere le idee del Governo centrale. La lettera che segue, poi, indirizzata da un prefetto al comandante di polizia generale, ci dà la testimonianza della scrupolosa attività di questo funzionario napoleonico. La lettera è datata 24 aprile 1811: « Ho l'onore — dice il prefetto — di informarvi che il 20 di questo mese una cinquantina di operai si sono riuniti davanti alla casa del sindaco domandando lavoro o pane ». L'eccessiva carestia di grano pareva aver provocato questa riunione che, da principio poco numerosa, si ingrandì subito dopo che una folla di persone fu attratta dal solo motivo di conoscere la causa di questa affluenza e che non prese parte alcuna a questa manifestazione di inquietudine da cui sembrava agitato qualcuno degli operai. Questo assembramento non aveva affat-

to il carattere della sedizione, poichè, alle prime parole del sindaco, si sciolse, mentre sei operai attirarono particolarmente l'attenzione. Ecco i nomi: Couturier, Delage, Bourrelot, Latouche, Avril.

Il prefetto conclude dicendo che i sei operai sono riprovevoli perchè, essendo occupati, essi erano mossi dal desiderio di creare disordine, e di aver dato disposizioni di condurli in carcere. Il prefetto chiede la approvazione del comandante di polizia. La lettera è riportata dal professor Aluard nel suo libro « *Études et leçons sur la Révolution* », volume VII. Non differisce in nulla dallo stile dei prefetti dell'epoca scelbiana anche se in Italia non c'è il regime napoleonico, ma molta strada è stata fatta che ha seppellito i governi assolutisti.

La denominazione di prefetto compare in Italia nella legge 9 ottobre 1861, n. 248. Quindi abbiamo superato il secolo da quando abbiamo messo a battesimo questo istituto che rappresenta il timbro del Governo centralizzato, assolutistico ed autoritario.

La monarchia sabauda, divenuta sovrana d'Italia, si occupa di stabilire un accentramento, il più rigido, di potere, negando ogni riconoscimento alle autonomie locali, bocciando ogni impostazione regionalistica. La legge 20 marzo 1865, n. 2248, per la unificazione amministrativa del regno d'Italia sancisce questa organizzazione accentrata. I poteri dei prefetti vengono definiti nell'articolo 1° del regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale del 1908, approvato con regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297; successivamente nell'articolo 3 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1915. Il Governo autoritario fascista fece del prefetto lo strumento più efficace per diffondere il proprio potere e prepotere assoluto in tutto il territorio nazionale. Apposite norme furono emanate per sottolineare sempre meglio i compiti e i poteri di questi proconsoli fascisti nelle provincie. Si tratta della legge 3 aprile 1926, numero 660, articoli 1 e 3; del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del 1931, col famigerato articolo 2; del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934 il cui articolo 19 stabilisce: « Il prefetto è la

più alta autorità dello Stato nella provincia. Egli è il rappresentante del Potere esecutivo. Al prefetto fa capo tutta la vita della provincia, che da lui riceve impulso, coordinazione e direttive. Il prefetto provvede ad assicurare, in conformità delle generali direttive del Governo, unità di indirizzo politico nello svolgimento dei diversi servizi di spettanza dello Stato e degli enti locali ». (Salto alcuni commi). « Adotta in caso di necessità e di urgenza i provvedimenti che crede indispensabili nel pubblico interesse. Tutela l'ordine pubblico e sovrintende alla pubblica sicurezza; dispone della forza pubblica e può richiedere l'impiego di altre Forze armate. Presiede il Consiglio di prefettura e la Giunta provinciale amministrativa ».

Ma molto più istruttiva e molto più indicativa dell'atmosfera del regime fascista è la circolare del Capo del Governo del 5 gennaio 1926 che afferma (la circolare è riportata nel manuale amministrativo, non è pubblicata in altri atti ufficiali): « Il prefetto è la più alta autorità dello Stato nella provincia. Egli è il rappresentante diretto del Potere esecutivo centrale e pertanto tutti i cittadini devono rispetto ed obbedienza al più alto rappresentante del regime fascista. Il prefetto deve porre la massima diligenza nella difesa del regime contro tutti coloro che tendono ad insidiarlo e a indebolirlo. L'iniziativa alacre e intelligente della lotta contro i nemici irriducibili del regime deve essere dei prefetti. Nè v'è bisogno di aggiungere che il prefetto debba dire sempre la verità e tutta la verità al Governo, specialmente quando è ingrata. Il prefetto fascista non è il prefetto dei tempi demoliberali, nei quali egli soprattutto era un agente elettorale; ma ora che di elezioni non si parla più il prefetto cambia figura e stile. Con il nuovo ordinamento amministrativo e corporativo è al prefetto che deve far capo tutta la vita della provincia ed è dal prefetto che la vita della provincia deve ricevere impulso, coordinazione, direttive ». Qui termina la famosa circolare di Mussolini.



La nomina e la destinazione dei prefetti è di competenza del Consiglio dei Ministri come stabilisce il regio decreto 14 novembre 1901, n. 466.

Sotto Napoleone, più di un secolo e mezzo fa, sotto il fascismo e la monarchia, in Italia, il prefetto ha rappresentato sempre il cemento dello stato assoluto, accentratore, autoritario; il prefetto è l'espressione più genuina del vecchio Stato di polizia.

Oggi l'istituto prefettizio è anacronistico e rappresenta un ostacolo allo sviluppo democratico del nostro Paese.

Vivace è stata la discussione, dopo la Costituzione, sui poteri eccezionali da attribuirsi al prefetto (parlo dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza e parlo dell'articolo 19, quinto comma del testo unico della legge comunale e provinciale del 1934). Lo stesso progetto governativo (uno dei primi progetti governativi) affermava nella relazione che tale norma, cioè l'articolo 2 del testo unico della legge di pubblica sicurezza, era in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione.

Ora, noi abbiamo già approvato l'articolo 3 sostitutivo del famoso articolo 2 che si esprime in questi termini: « L'articolo 2 del testo unico predetto è sostituito dal seguente: " 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. I provvedimenti anzidetti devono essere motivati... " » Ora, con l'articolo 65 di cui noi chiediamo la soppressione, si afferma: « Durante lo stato di pericolo pubblico, in seguito a gravi calamità naturali, il prefetto può adottare i provvedimenti provvisori indispensabili per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, limitati al periodo strettamente necessario. Tali provvedimenti, ove riguardino singole persone, sono comunicati al procuratore della Repubblica... ». Pare che tutta la discussione che vi è stata dopo la sentenza della Corte costituzionale del 1956, dopo

le varie prese di posizione sia caduta nel vuoto e nel dimenticatoio. Non si può, con una legge ordinaria, violare i principi e le garanzie costituzionali; la Costituzione è la legge delle leggi; la Costituzione italiana è una Costituzione rigida che non ammette cambiamenti se non con leggi costituzionali che devono essere approvate con una procedura particolare. Non si può violare la Costituzione con norme di carattere ordinario. La inammissibilità di provvedimenti prefettizi eccezionali è un principio che, nella coscienza democratica degli italiani, ha già trovato sede, e le velleità illiberali avrebbero dovuto essere state già fuggate.

Noi perciò continuiamo ad insistere affinché questa legge di pubblica sicurezza non sia una riedizione del vecchio testo di Mussolini, ma sia una legge consona ai tempi, consona alla Costituzione che il popolo italiano si è dato dopo la guerra di liberazione e la Resistenza antifascista. È finita l'epoca storica dei regimi assolutisti in cui il re era un inviato di Dio sulla terra da cui discendevano tutti i principi, tutte le leggi, e che solo qualche concessione, dopo una lotta tenace sociale e politica, si degnava di fare dall'alto. Ora, dopo la rivoluzione borghese, lo Stato moderno non può più avere le strutture e la conformazione di uno Stato assolutista e autoritario. Lo Stato moderno deve essere prima di tutto uno Stato di diritto, uno Stato con profonde strutture democratiche, deve essere capace di garantire a tutti i cittadini la libertà, il che presuppone innanzitutto il principio che si pongano dei limiti alla sfera discrezionale e ai poteri dell'autorità di polizia.

Lo Stato italiano sorto dalla Resistenza antifascista è stato ben delineato nelle sue strutture democratiche dalla Costituzione repubblicana la quale vuole che l'Italia sia una Repubblica fondata sul lavoro, vuole che siano accorciate le distanze sociali, vuole che tutti i cittadini abbiano diritto al lavoro, riconosce la libertà di stampa, di propaganda, di opinione, di associazione, di religione e così via. La Costituzione ha voluto che si stabilissero nuovi rapporti tra lo Stato e il cittadino. Ebbene, per marciare sulla strada voluta dalla Costituzione

occorreva distruggere tutte le vecchie strutture autoritarie fasciste e in questo quadro attuare una riforma radicale della legge di pubblica sicurezza togliendo poteri e funzioni ai prefetti e trasferendoli agli organismi locali ed elettivi. Ma Scelba, Tambroni e oggi Taviani affermano che i prefetti sono utili e devono continuare ad esistere, i moderati e i conservatori dicono che il popolo italiano non è maturo per una democrazia di tipo avanzato, di tipo nuovo o, come dice Taviani, per una democrazia di tipo anglosassone. Noi affermiamo invece che il popolo italiano è maturo e che è la classe dirigente che è incapace di assolvere ai propri compiti. Agli uomini investiti di potere che sono alla direzione della cosa pubblica noi diciamo che essi non devono concedere nulla dall'alto, ma che sono essi stessi che devono sottostare al modello voluto dai costituenti, voluto dalla Nazione italiana sorta a nuova vita.

È vero che per Scelba la Costituzione è una trappola, è vero che voi del Governo e della maggioranza molto spesso avete ignorato la Costituzione o l'avete addirittura calpestata. Si potrebbero citare esempi a iosa e si potrebbero scrivere centinaia e centinaia di volumi sul periodo scelbiano e su tutte le violazioni alle libertà democratiche. Io accennerò soltanto a pochi esempi. Il primo riguarda il foglio di via obbligatorio. Alla Costituente un deputato democristiano che oggi è Presidente del Consiglio tenne a sottolineare che le limitazioni previste alla circolazione dei cittadini della Repubblica italiana non dovevano avere alcun riferimento di carattere politico. Ebbene, ci furono circolari, cosiddette riservate, dirette a tutti i comandi di polizia nelle varie provincie, in cui il Ministero dell'interno ordinava che, se attivisti comunisti si fossero recati presso i centri di riforma fondiaria per parlare con gli assegnatari della riforma, avrebbero dovuto essere fermati e condotti in caserma. E quando centinaia di attivisti del Nord sono venuti nell'Italia meridionale, in occasione della campagna elettorale del 1952, non pochi sono stati i fogli di via per rimandare al comune d'origine questi attivisti addu-

cendo motivi speciosi, facendo sempre riferimento alla legge di pubblica sicurezza fascista e ignorando il dettato della Costituzione repubblicana.

Il 1° gennaio dell'anno venturo si compiono vent'anni dall'entrata in vigore della Costituzione, ma vent'anni di Governo a maggioranza democristiana hanno fatto in modo che i principi costituzionali non avanzassero rapidamente nel nostro Paese. Alla volontà velleitaria molto spesso hanno risposto i lavoratori, i contadini, le organizzazioni sindacali. Si dice che il popolo non è maturo. Ma quando il prefetto fermava nella nostra provincia coloro che distribuivano il giornale dell'« Unità », adducendo a pretesto il famoso articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, centinaia di contadini, molti dei quali analfabeti, con il giornale in mano, si sono recati sotto la prefettura a gridare: viva la libertà! Quindi altro che il popolo italiano non è maturo! Quando lo scrittore Taddei, a Matera, in occasione di un comizio per la festa dell'Unità citò la Corea, citò alcuni fatti che al commissario di polizia non piacevano perchè si era usato suggerire anche agli oratori il tema, si era detto loro di rientrare nel tema, ancora una volta i lavoratori, i contadini di Matera, gettando il cappello in aria hanno gridato: viva la libertà! È questo il segno della maturità della coscienza popolare; quella che non è matura è la volontà dei governanti, è la volontà del partito dominante che non vuole ancora accogliere il seme fecondo della Costituzione della Repubblica italiana. Venti anni sono troppi perchè non ci sia stata abbastanza riflessione, abbastanza azione, abbastanza convincimento per pensare che le cose sono cambiate, che non siamo più all'epoca del fascismo, che si è sparso tanto sangue generoso per avere un nuovo ordinamento democratico e costituzionale nel nostro Paese. Venti anni sono molti, ma quante amare esperienze, quante dure lotte abbiamo dovuto sostenere! E cito ancora un esempio personale: per dieci anni ho diretto la Camera confederale del lavoro di Matera; ebbene, all'epoca scelbiana, era stato indetto uno sciopero per il rinnovo del contratto dei salariati fissi, una categoria

tenuta in condizioni veramente incivili. Le autorità di polizia provinciali diedero disposizioni a tutte le stazioni dei carabinieri di impedire che una nostra assemblea che si doveva tenere in un luogo privato, cioè nel dormitorio di un'azienda agricola dei braccianti e salariati fissi, non avesse luogo e furono istituiti posti di blocco per impedire che le migliaia di salariati fissi si recassero nel luogo della riunione. Si sparò a scopo intimidatorio, e decine di dirigenti attivisti sindacali, di semplici lavoratori furono fermati ed arrestati (io restai per un giorno solo in questura, diffidato per l'identità); ma quando si tenne il processo si ebbe una sentenza che condannava i funzionari di polizia e assolveva i dirigenti sindacali e i lavoratori. Tutti gli incriminati furono prosciolti « per l'agire arbitrario del pubblico ufficiale ». È questo il clima che si vuol mantenere ancora nel nostro Paese. Sono queste le vecchie scorie che impediscono uno sviluppo normale della democrazia nel nostro Paese. Ebbene è tempo di convincersi che il popolo italiano è veramente maturo e che ha il diritto alla riconoscenza integrale dei propri diritti. E l'ora di convincersi che la Costituzione non si viola, non si calpesta, non si ignora ma deve essere applicata in tutte le sue norme direttive.

Che cosa si è fatto per questa legge di modifica al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza? Si è marciato in direzione opposta alla strada tracciata dai costituenti, cioè si è voluto mantenere in piedi *sic et simpliciter* il vecchio edificio della legge fascista di polizia e apportare alcuni ritocchi. Ma un edificio vecchio è sempre un edificio vecchio e i ritocchi costano, ma non portano niente di nuovo, niente di buono.

Ecco perchè, invece di migliorare, questi ritocchi molto spesso peggiorano la situazione preesistente. Creando uno schema avendo sotto le mani la vecchia legge di Mussolini, seguendo pedissequamente gli articoli del vecchio testo, l'edificio fascista resta in piedi e le vostre pitturazioni vorrebbero solo nascondere la vera realtà delle cose, ma non ci siete riusciti. Non riuscite ad ingannare l'opinione e ad offuscare la

vera coscienza democratica dei cittadini italiani. La pianta del nuovo edificio, l'intelaiatura dovevano essere fornite dai principi costituzionali, se si voleva veramente costruire un edificio nuovo. Servendovi del vecchio testo non avete potuto, non avete voluto fare alcun passo avanti. Voi avevate il dovere di distruggere le vecchie strutture autoritarie e di farne delle nuove consone ai tempi e poste a garanzia dell'esercizio dei diritti di libertà del cittadino, di tutti i cittadini, senza alcuna discriminazione. Nel vecchio edificio antistorico ed anticostituzionale che voi mantenete in piedi l'architrave è il prefetto, che dopo aver superato il secolo di vita resta con i più ampi poteri di autorità e i più vasti campi di intervento.

La Costituzione prevedeva una nuova organizzazione amministrativa dello Stato italiano con l'istituzione delle regioni, che sancisce la preminenza degli organi elettivi, che riconosce e garantisce la libertà dei cittadini. L'articolo 5 e l'articolo 115 della Costituzione dicono a chiare lettere che l'orientamento della nuova organizzazione amministrativa locale è quello della autonomia. E autonomia significa autogoverno, significa avere poteri decisionali, significa riconoscere una sfera di azione diretta agli enti locali. E nella Costituzione italiana è ammessa la pluralità degli enti, la pluralità degli organi, non c'è un indirizzo unico ed indistruttibile come nel vecchio regime, tutto è da cambiare. Ma a distanza di più di venti anni dalla Carta costituzionale le regioni non sono state fatte, l'autonomia viene sacrificata molto spesso per interessi di parte contro gli interessi delle popolazioni amministrate.

Venti anni di Governo a direzione democristiana hanno ostacolato il cammino della nuova democrazia italiana. Ed i prefetti molto spesso sono stati considerati dal partito dominante efficaci strumenti per una politica di parte, per attuare la discriminazione tra i cittadini, per preservare tutto il potere agli uomini della Democrazia cristiana, per creare un'atmosfera di regime. Scelba spinse le cose alla massima crudeltà pensando di utilizzare i prefetti

per combattere i comunisti, i sindacati, le organizzazioni democratiche. Mediante i prefetti, si è preteso indirizzare l'azione di polizia per attuare la più profonda discriminazione tra cittadini e non, come vuole la Costituzione, per garantire a tutti i cittadini il pieno esercizio dei diritti di libertà, l'uguaglianza e la giustizia sociale.

Voi violate il patto costituzionale uscito dalla lotta di liberazione nazionale e per ciò stesso voi fallite al compito politico e storico affidatovi; e quindi non potrà non ricadere su di voi la condanna politica degli italiani, di tutti coloro che vogliono una vera democrazia e il rispetto integrale del dettato costituzionale.

La sovranità risiede nel popolo, afferma la Costituzione. Il popolo è formato da tutti i cittadini senza distinzione di categorie sociali, di fede religiosa, di razza o di pensiero politico. Tutte le leggi questa sovranità debbono rispettare e rafforzare, non umiliare e indebolire. Democrazia è governo di popolo, governo con il popolo e per il popolo; i governanti non debbono creare profonde fratture fra il popolo e gli organi di potere dello Stato. I cittadini sono tutti uguali davanti alla legge, hanno tutti uguali diritti ed uguali doveri.

Un'altra sottolineatura importante è necessario avere sotto gli occhi: il 10 dicembre 1948 l'ONU proclamò solennemente la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Essa rappresenta una fonte importante per i governanti e i legislatori di tutti gli Stati moderni. Essa deve rappresentare la bussola che deve guidare i reggitori della cosa pubblica in ogni Nazione. Se si accetta la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo politicamente, per dichiarazione di principio, bisogna saperla realizzare ogni giorno nella legislazione della Nazione che deve guidare tutta la macchina statale, burocratica e di polizia.

È lo spirito di nuova frontiera, di coesistenza pacifica che deve aleggiare nel mondo, non quello di potenza, di dominio, di sopraffazione e di guerra. Ieri avevamo come modello l'organizzazione amministrativa francese di Napoleone; oggi come modello c'è il patto Atlantico dove si indica a chiare

lettere la discriminazione tra cittadini, dove si perde la libertà e l'indipendenza nazionale per metterli al servizio di scopi che nazionali non sono. Ebbene questo modello non si addice alla civiltà, alla tradizione e agli interessi del popolo italiano.

Noi accettiamo in pieno la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, accettiamo in pieno lo spirito democratico del popolo americano, ma non possiamo accettare indirizzi autoritari, liberticidi che vengono dall'imperialismo, dalla volontà di sopraffazione. Noi dobbiamo portare un nuovo spirito nella vita del nostro Paese, spirito di convivenza, di tolleranza, di rispetto del pensiero di ognuno per l'integrità, per la salvezza della nostra Patria, per la grandezza effettiva della nostra Patria, per il riconoscimento effettivo e non a parole, e non sulla carta, dei diritti di tutti i cittadini. Noi siamo convinti che libertà e pace siano intimamente legate assieme e sappiamo che, battendoci strenuamente per la difesa dei diritti di libertà contro ogni velleitarismo autoritario, combattiamo contemporaneamente per la coesistenza e per la pace.

Per questi motivi, chiedo che l'articolo 65 venga soppresso. Del resto esso si dimostra anche inutile dopo l'approvazione dell'articolo 3 e dopo avere, con l'articolo 64, attribuito poteri eccezionali al Ministro.

Non possiamo consentire di attribuire al prefetto poteri illimitati, eccezionali ed incontrollabili che non sono affatto previsti dalla nostra Carta costituzionale. Invito pertanto il Senato a votare a favore del nostro emendamento soppressivo dell'articolo 65. *(Applausi dall'estrema sinistra).*

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Mammucari. Ne ha facoltà.

**M A M M U C A R I .** Potrebbe porsi la domanda per quale ragione noi comunisti continuiamo a discutere sul nostro emendamento e a chiedere la soppressione dell'articolo 65 dopo le dichiarazioni del Ministro dell'interno concernenti l'assicurazione, che, anche in caso di dichiarazione di stato di pericolo pubblico, i fondamentali

diritti costituzionali, e innanzitutto il diritto di sciopero e le libertà dei cittadini, non costituiscono elementi di contrattazione dei rapporti tra cittadini, organizzazioni sindacali e prefetto, e anche dopo la presentazione dell'emendamento dei colleghi Alessi e Lami Starnuti, ove si pone la richiesta dell'inserimento della stessa frase, cioè dello stesso concetto, che è insito nell'articolo 3 relativo ai diritti costituzionali. Si potrebbe domandare per quali ragioni noi continuiamo a discutere, quando abbiamo assicurazioni così formali da parte del Ministro e assicurazioni altrettanto formali con la presentazione dell'emendamento da parte dei due partiti di maggior rilievo nel Governo. Il problema è che noi non possiamo essere sicuri che queste assicurazioni possano trovare terreno valido nella loro applicazione nel caso di proclamazione dello stato di pericolo pubblico. Che cos'è che ci induce ad essere così scettici in merito a quanto è stato qui affermato dal Ministro dell'interno e a quanto affermeranno, quando illustreranno l'emendamento, i colleghi Alessi e Lami Starnuti?

Innanzitutto, noi dobbiamo tener presente che non stiamo discutendo l'articolo 65 tolto dal contesto del disegno di legge; lo articolo 65 fa parte del disegno di legge e del suo contesto; e se bisogna dare un giudizio di questo disegno di legge è che esso ha carattere più politico, che amministrativo, perchè, nella parte sostanziale, anche se per il numero di articoli ordinari potrebbe apparire di carattere puramente amministrativo, nella realtà, lo spirito dei non pochi articoli sta ad indicare che vi è un certo orientamento politico, un concetto dei rapporti che debbono intercorrere tra il Governo, più che lo Stato, e determinate categorie di cittadini.

Ci sono ancora, ad aumentare la nostra perplessità, i fatti di ogni giorno. Io non voglio qui aggiungere, alla lunga serie di fatti elencati dal collega Piovano ed ieri l'altro dal collega Brambilla, a quelli, che sono stati testè ricordati dal collega Guanti, la serie di fatti che noi abbiamo sofferto nel Lazio, perchè si dovrebbe, in questo caso, continuare la discussione sull'arti-

colo 65 portando una serie di documentazioni, il che occuperebbe giorni e giorni del dibattito parlamentare.

Vi è una situazione di fatto, che sta ad indicare che domina una concezione dei rapporti tra Governo, e in maniera particolare tra partito di maggioranza, Ministro dell'interno, e cittadini, specialmente quando questi sono lavoratori. Io voglio ricordare quali sono questi rapporti: innanzitutto vi è un rapporto tra il Governo, o il Ministro dell'interno (cioè proprio la persona che a noi dà massime garanzie che i diritti costituzionali non verrebbero toccati) e gli enti locali; ebbene, noi constatiamo che proprio quel Ministro, attraverso quei prefetti, realizza rapporti tra Governo ed enti locali tra i peggiori che noi abbiamo avuto. Non parlo qui del taglio del bilancio, del contenimento della spesa pubblica, ma della discriminazione politica, che interviene nei rapporti tra Ministero dell'interno, tramite i prefetti e amministrazioni comunali e provinciali, in maniera particolare quando queste non si configurano con quel tipo di alleanza, che oggi governa la Nazione italiana.

Si potrebbe qui citare una serie di esempi. Noi a Roma abbiamo redatto addirittura un libro bianco sulle sopraffazioni prefettizie in merito alle attività degli enti locali; si tratta di un'azione discriminatoria circa il funzionamento delle amministrazioni, quando queste hanno un determinato orientamento, e quando esse intendono giustamente realizzare una politica amministrativa diversa da quella ufficiale che il Governo tenta di fare attuare ai comuni: cioè una politica, che mira, da parte del Governo, ad esautorare l'autonomia degli enti locali e ad impedire il funzionamento di questo primo fondamento della democrazia in Italia. Vi è una seconda questione, che dobbiamo tenere sempre presente e che si manifesta (si voglia o no prendere queste manifestazioni a documentazione formale della natura di questi rapporti) con i contatti che, nel corso di manifestazioni, hanno i parlamentari dell'opposizione di sinistra con le forze di polizia; cioè i rapporti reali, che intercorrono tra il Governo, e

quindi il Ministro dell'interno, il prefetto, e l'opposizione di sinistra. Quante volte, nel corso di manifestazioni, anche autorizzate, nel corso di manifestazioni, che sono esplose a seguito di grandi lotte sindacali o di grandi avvenimenti politici, quando ci si presenta con la tessera di parlamentari, si viene non solamente oltraggiati, ma anche malmenati? E quando, in maniera particolare, si sa che quel parlamentare è di sinistra, il minimo che ci si sente dire è che non solo bisogna andare a casa, ma che si dovrà fare i conti con le forze dell'ordine, non si sa bene, poi, quando. In altre parole, le forze di pubblica sicurezza, si tratti di polizia o di carabinieri, sono permeate di questa concezione antidemocratica, per cui lo stesso istituto parlamentare, quando viene raffigurato come istituto, 'n cui esiste anche un'opposizione, ed un'opposizione di sinistra, è ritenuto non solamente come un intralcio, ma come un nemico da combattere.

Noi non possiamo dimenticare queste cose, quando discutiamo un disegno di legge, che riguarda l'ordine pubblico, e che in maniera particolare tratta della proclamazione dello stato di pericolo pubblico.

Abbiamo inoltre un orientamento politico negativo di carattere generale. Credo che l'elencazione dei fatti portata dal collega Brambilla sia più che sufficiente per porre in luce quale sia il reale rapporto intercorrente tra i cittadini lavoratori ed il Governo, il Ministro dell'interno, il prefetto ed il questore. Non è esagerato affermare che nella mentalità degli organi, che sono preposti al funzionamento delle forze di polizia, e che devono dare delle direttive, permane il concetto che il cittadino lavoratore è per lo meno, nella migliore delle ipotesi, un sovversivo, uno strumento di eversione, quando non è un delinquente abituale. Il trattamento che si usa nei confronti del lavoratore è lo stesso che viene usato nei confronti dei delinquenti abituali, anzi direi che è un trattamento peggiore di quello che si usa nei confronti di questi ultimi. Noi abbiamo un ultimo esempio circa la natura di questo rapporto, che dobbiamo porre al centro della presente discus-

sione: gli studenti, che sono in carcere in attesa di giudizio, ai quali viene negato il diritto di dare gli esami all'interno del carcere, anche quando il Consiglio di facoltà è disposto ad accogliere la richiesta degli studenti stessi. È un trattamento che viene applicato nei confronti di studenti arrestati non per aver rubato o per aver assassinato qualcuno, ma solo per aver manifestato per la pace; un trattamento che non viene usato nei confronti dei delinquenti comuni. Cioè, vi è una concezione particolare, estremamente pericolosa, che diventa ancora più pericolosa, quando al posto di studenti si trovano operai. Non dimentichiamo i fatti di piazza SS. Apostoli a Roma; non dimentichiamo i fatti di Porta San Paolo a Roma; non dimentichiamo i continui rapporti negativi che esistono tra le categorie dei lavoratori nella capitale della Repubblica e la polizia, la prefettura, la questura, il Ministro dell'interno.

È in questo quadro che noi dobbiamo porre l'articolo 65; è in questo quadro, quindi, che si manifesta la nostra perplessità in merito alla insistenza da parte del Governo di voler inserire, nel testo del disegno di legge, la necessità di proclamare lo stato di pericolo pubblico.

Ma un'altra questione, che in noi accresce ancor più il dubbio che le garanzie date dal Ministro possano essere attuate, è il rapporto che esiste tra Governo ed opposizione. In un sistema democratico parlamentare sano, l'opposizione può essere sempre un'alternativa ad una maggioranza determinata. Ma in Italia, considerato che la vera opposizione, un'opposizione democratica di base costituzionale, è l'opposizione di una formazione di sinistra, di un'alleanza di sinistra, al cui centro è il Partito comunista, dobbiamo chiederci se vi è nel Governo il convincimento che un'alternativa di questa natura si possa realizzare nel nostro Paese. Tutto il comportamento del Governo sta a dimostrare che questa alternativa è esclusa per principio. Io non faccio riferimento al patto Atlantico o ad altro, io faccio riferimento all'operato di ogni giorno. Noi non siamo considerati, quale opposizione di sinistra, quale eventuale formazione di

sinistra, di alleanza di sinistra, come un avversario per cui, anche nella battaglia politica, si abbia la visione di una probabile alternativa. No, l'alternativa può intervenire esclusivamente nell'ambito di quella particolare maggioranza, quella che ha realizzato questo disegno di legge. Noi siamo considerati non come avversari, ma come nemici, cioè come una forza non solamente che si deve combattere politicamente, ma come una forza, alla quale, costi quel che costi, bisogna impedire di costituire una alternativa o di poter costituire il centro di una alternativa. Cioè noi siamo dei nemici da combattere; ed è per queste ragioni, proprio per questa natura della guerra politica, che vi sono anche le forze di polizia strutturate come sono, ossia come veri eserciti ad uso interno, che non hanno attinenza con i compiti fondamentali delle forze di polizia, ma hanno come compito fondamentale (e lo vediamo ogni giorno) quello di ridurre od impedire le manifestazioni delle forze di opposizione, anche quando queste manifestazioni sono manifestazioni di natura spontanea ma che hanno quel particolare orientamento, che viene sempre definito come orientamento comunista. Infatti, anche qui in Italia, tutto ciò che è opposizione ad una determinata linea politica, alla linea della maggioranza, alla linea politica della Democrazia cristiana, alla linea politica dei gruppi dominanti, è considerato un atto comunista, un atto eversivo, un atto che bisogna combattere. Questo concetto dobbiamo tener presente, quando discutiamo dell'articolo 65 e discutiamo della volontà da parte del Governo di proclamare lo stato di pericolo pubblico nel caso di calamità naturali, dando al suo funzionario, come funzionario del Ministro dell'interno, il compito di realizzare tutto ciò che è necessario, nell'ambito della proclamazione dello stato di pericolo pubblico, per il mantenimento dell'ordine pubblico.

La nostra perplessità deriva inoltre dal fatto che già, nel contesto del disegno di legge, ci si sta ponendo sul terreno della configurazione del prefetto come governatore. Infatti se noi esaminiamo gli articoli più importanti dell'attuale disegno di leg-

ge, noi abbiamo sempre al centro la volontà del Governo di istituzionalizzare, non come funzionario del Ministero dell'interno, ma come rappresentante governatoriale, il prefetto. Con l'articolo 65 si accentrano ulteriormente i poteri nelle mani del prefetto non come figura amministrativa, ma come figura di esecutore politico di determinati orientamenti della politica governativa. Noi sappiamo non solamente qual è stato il giudizio, all'atto della proclamazione della Repubblica, concernente i prefetti, ma quale è la funzione reale del prefetto nel nostro Paese e qual è l'orientamento, che si sarebbe dovuto prendere all'atto della proclamazione della Repubblica e all'atto della redazione e quindi della promulgazione della Carta costituzionale, la linea che si sarebbe dovuta intraprendere con la istituzione delle regioni per abolire questa figura di governatore.

Il prefetto, nella sostanza, che cos'è? Noi non ci configuriamo il prefetto come un'entità astratta, ma ce lo configuriamo così come noi lo vediamo ogni giorno. Innanzitutto non dobbiamo dimenticare che il prefetto è un funzionario, un burocrate; è un funzionario del Ministero dell'interno; è una persona di fiducia di questo Ministero; è una persona che deve dimostrare, con successive manifestazioni nelle attività più diverse, di essere ligio alle direttive del Governo, di essere ligio alla volontà del Ministro dell'interno, di essere un fedele esecutore di quella linea politica, che è la linea della maggioranza governativa. Non è quindi la figura che deve esprimere le esigenze, le istanze di tutti i cittadini, di tutte le formazioni politiche; ma è il burocrate, il funzionario, che deve, nella pratica, realizzare quelle direttive che gli provengono dal Ministro dell'interno in base ad una politica della maggioranza governativa. Per queste ragioni, il prefetto è uno strenuo difensore di tutto ciò che è azione governativa; è uno strenuo difensore, non già un consigliere, come attuatore della politica del Ministero dell'interno e come attuatore delle circolari del Ministero dell'interno, qualunque sia la loro natura. Il prefetto è un esecutore, è colui che non risponde del

suo operato, nè alle formazioni politiche, nè, direi, agli stessi cittadini; del suo operato risponde solo al Ministro dell'interno, perchè è il Ministro che gli dà il mandato, che gli dà il crisma di autorità di carattere provinciale. Il prefetto è colui che sempre ha in sospetto ogni atto che miri a mettere in forse la giustezza della politica governativa; vede, quindi, per lo meno con occhio critico, con animo dubbioso, ogni atto che possa incrinare l'autorità del Governo. Il prefetto, cioè, è realmente una delle figure più tipiche di un sistema autoritario così come si è venuto configurando nel nostro Paese. E la concentrazione dei poteri che con questo disegno di legge si vogliono affidare ai prefetti vuole essere garanzia non della costruzione di un regime democratico, ma dell'avvio ad un diverso rapporto, all'interno della nostra Nazione, tra i cittadini e lo Stato ed anche tra l'opposizione e la maggioranza governativa. Il prefetto è l'espressione più tipica dell'accentramento burocratico dei poteri, è la figura più tipica del funzionario che deve in pratica realizzare ciò che il Governo ritiene giusto, anche se l'opposizione può portare le documentazioni più diverse circa l'assurdità di determinate azioni del Governo.

La cosa più preoccupante è che, quando si deve proclamare lo stato di pericolo pubblico, perchè vi è una presunta e particolare turbativa dell'ordine pubblico, non ci si basa su dati oggettivi, ma ci si basa su valutazioni di carattere soggettivo. Noi possiamo avere un prefetto con la mente quadrata, con i nervi a posto, un prefetto che ragiona, che può avere anche un minimo di indipendenza rispetto al Ministro dell'interno; ma la schiacciante maggioranza dei prefetti che conosciamo sono ligi a determinate ordinanze e, ripeto, hanno una particolare mentalità. Quindi nei prefetti la valutazione soggettiva è sempre di natura politica, è sempre una valutazione che rientra nel quadro dei rapporti che sono venuti configurandosi in questi anni tra lavoratori e Stato, tra cittadini e Stato, tra opposizione di sinistra e Stato. Ecco in qual modo, con quale mentalità, i prefetti possono informare il Ministro dell'interno e, quindi,

il Governo sulla particolare turbativa dell'ordine pubblico, così da creare le condizioni per la proclamazione dello stato di pericolo pubblico. Nel caso di una calamità naturale si sviluppano situazioni per le quali è necessario che la valutazione soggettiva sia la più equa, derivi dalla comprensione di una realtà diversa, che si è venuta determinando, che ha come caratteristica la profonda inquietudine dei cittadini e come necessità quella della manifestazione di questa inquietudine da parte dei cittadini stessi; se necessario, anche della manifestazione della critica delle cause che hanno determinato la calamità naturale. Una calamità naturale crea non soltanto una vasta inquietudine ed un vasto malcontento, ma crea anche un danno diffusissimo, che colpisce fundamentalmente gli interessi dei lavoratori e dei piccoli operatori economici. Per sostenere ciò non dobbiamo andare tanto lontano: basta ricordare Firenze, basta ricordare la stessa Roma, per le piccole alluvioni che abbiamo avuto. I danni in genere colpiscono maggiormente i lavoratori ed i piccoli operatori economici, ma proprio nei confronti di queste categorie, per l'orientamento generale della politica del Governo, meno si provvede. Le denunce che provengono da Firenze indicano qual è la situazione a pochi mesi dall'alluvione del novembre 1966 .

La situazione determinata dalla calamità naturale crea forzatamente un movimento di richieste e determina anche un'organizzazione per l'affermazione della validità di tali richieste; quindi, secondo il prefetto, può creare uno stato di confusione. Si determina una situazione che non si può configurare come un'accettazione supina dell'operato del Governo da parte dei cittadini danneggiati. È necessario che la valutazione soggettiva della necessità di proclamare lo stato di pericolo pubblico non venga affidata ad un funzionario che ha quella particolare mentalità, ma venga affidata agli organi che costituiscono l'intelaiatura, il tessuto del sistema democratico parlamentare: il Consiglio comunale, i partiti, le organizzazioni democratiche, le quali hanno sempre dimostrato, in caso di calamità na-



turali, qual è il loro apporto non solamente nel lenire le sofferenze della gente, ma anche nel provvedere a riparare i danni che si sono venuti a determinare per le calamità naturali. Abbiamo già una intelaiatura, un tessuto su cui poggiare per realizzare quelle operazioni che è necessario realizzare, per portare avanti le serie di provvedimenti necessari per lenire le sofferenze della gente.

Ora, quando il Governo intende proclamare lo stato di pericolo pubblico e quando al prefetto affida i poteri che il prefetto poi dovrà realizzare, in base a determinate direttive e a determinate disposizioni del Governo, noi non possiamo non tener presenti queste situazioni. I fatti che si sono verificati, nel corso degli avvenimenti calamitosi succedutisi in questi anni, dimostrano che, a causa delle conseguenze derivanti dalle calamità naturali, si vengono a realizzare una serie di manifestazioni che possono essere considerate manifestazioni di natura eversiva, di natura contraria alla necessità del mantenimento dell'ordine pubblico. Io ne voglio citare alcune: si possono avere riunioni di sindaci, di amministrazioni comunali, nelle quali si chiede che si realizzi una politica della spesa immediata, diversa da quella, che il Governo intende realizzare. Qual è il comportamento del prefetto in questo caso? Il prefetto, nel quadro della proclamazione dello stato di pericolo pubblico fatta dal Governo, può ritenere che quelle richieste o anche il modo come le richieste possono essere attuate, cioè, per esempio, un corteo di sindaci, come d'altra parte l'abbiamo avuto a Roma per altri fatti, possa turbare l'ordine pubblico ed eccitare gli animi, quindi costituire un pericolo, costituire un fatto eversivo, per cui il prefetto può, in base all'articolo concernente le manifestazioni e i cortei, impedire che queste manifestazioni e questi cortei di sindaci si possano realizzare. Ci possono essere i baraccati, ci possono essere coloro, che sono stati danneggiati nei beni e negli averi, ci possono essere i lavoratori, che sono stati privati del lavoro, i quali di fronte ai ritardi, che il Governo frappone alla realizzazione di provvedimenti, anche di emer-

genza, possono sviluppare una serie di manifestazioni, tali da arrivare anche allo sciopero. Ebbene si può ritenere che quella specifica manifestazione sia una manifestazione non giusta; e abbiamo visto anche quando non si è proclamato lo stato di pericolo pubblico qual è stata la canea che si è sviluppata nei confronti di determinate manifestazioni sindacali ed anche quali impedimenti si sono frapposti alla realizzazione delle manifestazioni medesime. Ma il Ministro ha detto che lo sciopero è autorizzato; però, con gli articoli dal 13 al 18 ed anche con l'articolo 58, si possono creare le condizioni, per cui, nella pratica, si possono impedire le manifestazioni nelle situazioni di « sospetto » createsi a seguito della proclamazione dello stato di pericolo pubblico, in base ai poteri che la legge dà al prefetto. Cioè noi abbiamo la preoccupazione che non già attraverso un'esplicita dichiarazione, attraverso un'ordinanza, attraverso un manifesto, si possano, quando è stato proclamato lo stato di pericolo pubblico, da parte del Governo, realizzare le limitazioni dei diritti dei cittadini, ma semplicemente applicando gli articoli del disegno di legge, che stiamo discutendo. Per questo ho detto che l'articolo 65 non lo dobbiamo vedere a sè stante, ma configurato nell'insieme, nel contesto del disegno di legge. Ma vi è di più: a causa delle conseguenze delle calamità naturali si possono sviluppare accessissime polemiche politiche. L'abbiamo visto nel caso di Firenze, nel caso del Vajont. Ma, abbiamo visto, nel caso di Firenze e nel caso delle calamità del novembre dello scorso anno, come da parte di certa stampa e di determinati partiti si sia andato introducendo nell'opinione pubblica il sospetto che si volesse fare dello sciacallismo politico, cioè si sono accusati in particolare i comunisti di voler approfittare delle conseguenze delle calamità naturali, per realizzare una speculazione politica. Si è parlato addirittura, ripeto, di sciacallismo politico.

Ebbene, quando al prefetto, in base alla proclamazione di stato di pericolo pubblico, vengono affidati quei particolari poteri ed egli soggettivamente ritiene necessario

applicare questo o quell'articolo dell'attuale disegno di legge, si può anche arrivare alla limitazione dei diritti dei cittadini, anche al fermo e all'arresto di dirigenti politici o sindacali, perchè vale la legge del sospetto. Non vi è forse un articolo specifico che afferma che si può fermare un cittadino, qualora le autorità di pubblica sicurezza ritengano che quel cittadino stia per commettere un reato? E quale fatto, nello stato di pericolo pubblico, può essere considerato un reato, se non quello di impedire la regolare attività degli organi dello Stato, per poter realizzare i provvedimenti necessari a lenire le conseguenze delle calamità naturali, anche se questi provvedimenti sono insufficienti e in contrasto con le richieste e la volontà dei cittadini?

Noi, pertanto, dobbiamo tener conto, nel giudicare l'articolo 65, di questo stato di animo di sospetto e dei fatti, che si sono verificati nel corso delle calamità naturali. Infatti, quando noi ci troviamo nella situazione di dover provvedere a lenire le sofferenze è chiaro che si può venire a sviluppare un contrasto non solo tra gli interessi immediati, ma anche tra gli interessi di fondo di numerose categorie di cittadini e la politica del Governo. Questo è il punto centrale dell'azione, che si può venire a determinare. Si può, cioè delineare una azione di contrasto tra i danneggiati e lo stesso prefetto. Infatti in una situazione, come quella che noi abbiamo, in un contesto democratico parlamentare, vi può essere un urto anche tra la volontà dei cittadini e la volontà del Governo. Il Governo ha stabilito una determinata impostazione della spesa pubblica, determinate scelte nella spesa pubblica, che non riesce o non vuole modificare repentinamente, nonostante l'entità del disastro, nonostante l'entità delle sue conseguenze, perchè vuole perseguire quel particolare tipo di politica, che favorisce determinati gruppi sociali. È chiaro, allora, che viene a determinarsi un urto tra le esigenze più diffuse delle diverse categorie dei cittadini, che si manifesta in una serie di azioni, di prese di posizioni, di dibattiti politici, e una volontà espressa dal prefetto di voler invece far prevalere una deter-

minata linea, che può anche essere in contrasto con le esigenze di carattere immediato. Quante volte nel corso delle calamità naturali del novembre scorso abbiamo chiesto non solo provvedimenti di urgenza, ma anche la modifica della impostazione della spesa! Abbiamo addirittura chiesto una modificazione della priorità delle scelte fatte nel quadro della programmazione. Ebbene, una richiesta di questa natura, in una situazione di regime di sospetto, quale può determinarsi a seguito della proclamazione dello stato di pericolo pubblico, non può essere considerata da parte del prefetto richiesta eversiva, che pone in pericolo l'ordine pubblico? E non può, quindi, il prefetto ritenere necessario utilizzare tutti quegli articoli del presente disegno di legge, che gli danno la possibilità di mantenere quell'ordine, che è conforme agli interessi della maggioranza governativa e alla politica di tale maggioranza?

Ecco perchè noi, nonostante le affermazioni fatte dal ministro Taviani e nonostante la presentazione dell'emendamento da parte dei colleghi Alessi e Lami Starnuti, manteniamo la nostra posizione nei confronti dell'articolo 65. Infatti riteniamo che tale articolo, come l'articolo 64, contenga in sè un pericolo. E in che cosa consisterebbe un tale pericolo? Consiste nel fatto che si possono limitare la libertà e i diritti costituzionali dei cittadini non con le ordinanze. La libertà e i diritti costituzionali dei cittadini si possono limitare di fatto attraverso la puntuale applicazione degli articoli di questa legge, non solo dell'articolo 3, che a mio parere resta un po' d'opione dell'articolo 65, ma degli articoli, che noi qui abbiamo discusso e che oggi si discutono nei luoghi di lavoro, nei circoli, nelle associazioni. Mi riferisco, cioè, a quegli articoli, che pongono in evidenza una particolare impostazione politica del disegno di legge, direi, la caratteristica politica di questo disegno di legge. E d'altra parte, anche senza proclamare lo stato di pericolo pubblico, non abbiamo visto in quale maniera i diritti costituzionali del cittadino sono stati bloccati? Ma allora, in un regime di sospetto quale può essere quello della proclamazione dello stato di pericolo pubblico, con l'accen-

tramento dei poteri nelle mani del prefetto, con la istituzione quindi del governatorato della provincia, immaginiamoci in quale maggiore maniera si può realizzare il contenimento del godimento di questi diritti da parte dei cittadini.

Ecco quali sono le ragioni per le quali noi continuiamo ad opporci alla volontà del Governo di voler imporre il principio della proclamazione dello stato di pericolo pubblico e il principio dell'affidamento ai prefetti dei più ampi poteri, anche dopo le assicurazioni orali, che sono state date dal Ministro, e l'assicurazione scritta che sarà illustrata dai colleghi Alessi e Lami Starnuti.

Noi riteniamo che la via da seguire sia completamente diversa, sia, cioè, quella che, nella pratica, già esiste e che si è dimostrata valida nel corso delle calamità naturali: l'appello alla collaborazione tra la popolazione e le autorità preposte a coordinare tutte le iniziative valide a contenere o a riparare alle conseguenze delle calamità naturali; fare ricorso, cioè, a quel rapporto sano, reale, concreto, che deve esistere tra organi di Governo, sia esso il Ministro dell'interno o sia il prefetto, con le organizzazioni democratiche, cioè fare centro, puntare la propria volontà di lenire le sofferenze della popolazione e di riparare ai danni, fare forza sui rapporti sani, sui rapporti democratici, che debbono intercorrere tra l'autorità, non come autorità di un Ministro, ma come autorità espressione della volontà generale dei cittadini e quelle organizzazioni, che meglio esprimono la volontà generale dei cittadini quali, innanzitutto, sono i partiti, le organiz-

zazioni sindacali, le organizzazioni di massa, i Consigli comunali, i Consigli provinciali.

C'è necessità di porre, alla base della linea del metodo che si deve seguire per riparare le conseguenze delle calamità naturali, questa serie di forze, che hanno saputo dimostrare di essere più che mature a godere e a utilizzare un regime democratico e di avere una tale capacità di iniziativa, che ha surclassato, il più delle volte, la capacità di iniziativa del Governo stesso.

Un'ultima questione è quella, che riguarda l'atteggiamento dei compagni del Partito socialista unificato. Io sono convinto, anche perchè ho discusso con alcuni di loro, che questo disegno di legge non sia stato dibattuto in pieno nell'ambito del Partito socialista unificato, e non sia stato dibattuto alla luce dei rapporti, che legano questo partito con i lavoratori. Infatti, quando noi abbiamo ricevuto delegazioni di lavoratori al Senato, le più diverse, abbiamo avuto presentazioni di appelli firmati da centinaia e centinaia di lavoratori. Abbiamo chiesto se queste firme erano firme di una sola parte. C'è stato risposto che le firme sono di più parti; sono firme di comunisti, di socialisti di unità proletaria, di socialisti unificati e anche di democratici cristiani. Oggi è in corso un dibattito abbastanza approfondito nei luoghi di lavoro, così come è in corso un altrettanto approfondito dibattito nelle sedi di associazioni, di organizzazioni. Ebbene, ciò, che si manifesta nel corso di queste discussioni, è lo stupore, la meraviglia di come si sia potuto avallare un disegno di legge di questo genere.

## Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue M A M M U C A R I). Per questo io ritengo che non vi sia stata una piena comprensione, una piena assimilazione della natura politica e dell'orientamento politico di questo disegno di legge, concernente la volontà di limitare i diritti di quella particolare categoria di cittadini, che

sono i lavoratori, cioè di quei cittadini che appartengono, per la natura delle cose, all'opposizione di sinistra. Ora, l'insistenza da parte dei compagni del Partito socialista unificato di voler approvare di fatto questo articolo, non può non suscitare una perplessità, perchè noi sappiamo che tra di

loro vi è incertezza, malcontento e anche un certo stato di sfiducia. Però, l'insistere nel volere approvare questo articolo è un atto positivo e conforme all'accordo programmatico? Ma l'accordo programmatico non era quello di varare un disegno di legge di questa natura, ma di varare un progetto, che fosse conforme ai principi dello statuto dei lavoratori. Questo disegno di legge è di gran lunga lontano dallo spirito, con cui si era realizzato l'accordo, concernente l'introduzione del principio dello statuto dei lavoratori, anzi è in opposizione a questo. Per quali ragioni, allora, si insiste ancora sulla necessità di approvare l'articolo 65 e sulla necessità, non si sa bene per quali impegni, di approvare un disegno di legge di tale natura?

Se si volesse realmente rappresentare un'alternativa nel quadro della coalizione governativa, non si deve esserlo per conto degli stessi gruppi sociali, diciamo governativi, questo è bene dirlo. L'atteggiamento assunto in maniera ufficiale da parte del Partito socialista unificato, nel corso della discussione del presente disegno di legge, è quello, però, di volere costituirsi un'alternativa alla Democrazia cristiana, ma nell'ambito della difesa di quegli stessi gruppi sociali, ai quali occorre dare le più ampie garanzie di « ordine ». Noi riteniamo che un'alternativa ci debba essere, ma debba far centro, anche nel quadro di quella coalizione, sugli interessi delle categorie lavoratrici, sulla necessità di dimostrarsi organici strumenti della democrazia e difensori della vera democrazia, che è quella che deriva dalla necessità di tutelare non solamente gli interessi materiali, ma i diritti reali dei cittadini lavoratori.

Questo è il problema. Questa è la discussione, che deve intercorrere all'interno del Partito socialista unificato. Noi diciamo questo non per spirito polemico nei confronti dei compagni del Partito socialista unificato, ma proprio per dare un ulteriore contributo ad un dibattito, che non si svolge più solo all'interno del Senato, ma che è in corso nei luoghi di lavoro, che non può non investire le organizzazioni sindacali, il movimento cooperativistico. A quei lavo-

ratori, dai quali noi traiamo forza nella nostra attività e il mandato per poterla svolgere, dobbiamo rispondere del nostro operato e, in maniera particolare, del nostro atteggiamento non solo rispetto all'articolo 65, ma rispetto al contesto del disegno di legge, che stiamo discutendo. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Santarelli. Ne ha facoltà.

**S A N T A R E L L I .** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il mio intervento non sarà di carattere giuridico, perchè non sono un avvocato, ma sarà l'intervento di un sindacalista che nel corso di oltre venti anni di lotta ha vissuto significative e dirette esperienze di come sono state applicate le leggi di pubblica sicurezza dai prefetti e dalle forze di polizia contro i contadini, contro i lavoratori in genere, quando dovevano colpire i movimenti popolari democratici nel nostro Paese.

Cercherò di non ripetere quello che gli altri hanno detto, ma di aggiungere ulteriori fatti concreti che si sono verificati nel nostro Paese, per dimostrare quanto è assurdo e pericoloso l'articolo 65 del disegno di legge che stiamo discutendo e quanto sia giusto invece l'emendamento che noi proponiamo per la sua soppressione. Emendamento, che credevamo venisse presentato anche dai colleghi socialisti, come avevano annunciato sull'« Avanti! » dei giorni scorsi, ma purtroppo, per il compromesso raggiunto con la Democrazia cristiana non l'hanno fatto. Vedete, onorevoli colleghi, compagni socialisti e amici della Democrazia cristiana che, di fronte a questa situazione voi non potete, e non è giusto, accusarci di ostruzionismo, quando parliamo di queste cose. Potevate risparmiarvi questa battaglia? Potevate risparmiarla perchè sarebbe stato sufficiente sopprimere questi articoli e farlo prima che noi venissimo qui a discutere. Lo potevate fare una settimana fa.

Quindi, se ostruzionismo c'è stato, è venuto proprio da parte vostra perchè non

avete voluto rinunciare ad insistere fino a pochi giorni fa per mantenere intatti gli articoli 64 e 65. Cioè, la vostra intransigenza e la vostra sordità alle nostre proposte hanno creato questa situazione. Dovevate aspettare oltre 48 ore di dibattito per venire qui ad annunciare la modifica degli articoli 64 e 65? Ma perchè non l'avete fatto prima anche in Commissione?

Noi comprendiamo che la maggioranza dei parlamentari governativi, come giustamente ha detto il collega Mammucari, non si fosse resa conto della gravità di questo disegno di legge che noi stiamo discutendo. Ma se così è, non potete venire a dirci addirittura che noi facciamo una battaglia senza alcuna ragione! Noi lottiamo perchè la gravità di questa legge venga conosciuta e dai parlamentari che non hanno studiato e non conoscono la materia, e dai cittadini italiani gelosi delle libertà costituzionali.

Infatti, proprio con la nostra discussione seria, responsabile, abbiamo costretto il Governo a modificare i due articoli che ci sembrano i più importanti; anche se dobbiamo constatare purtroppo che rimangono gli altri articoli con tutta la loro gravità.

Quindi sono assurde le cose che avete scritte sui vostri giornali in questi giorni sui lavori del Senato. Sono false, e dobbiamo dirlo con molta franchezza, anche le notizie secondo le quali ritardiamo la discussione sulla programmazione e sulla riforma ospedaliera: nè l'uno nè l'altro progetto può essere discusso per le ragioni che sono qui state dette nei giorni scorsi.

Ma ci si dice, nel giornale dei compagni socialisti, che c'è da discutere anche la legge sulla caccia, una legge che interessa milioni di italiani: mai abbiamo detto che la legge sulla caccia non sia importante e non debba essere discussa. Ma veramente, onorevoli colleghi, la legge sulla caccia interessa di più della libertà dei cittadini italiani tutti? Questa, secondo noi è una speculazione, direi una demagogia, fatta in un modo anche rozzo.

Signor Presidente, la legge sulla caccia è stata discussa in Commissione agricoltu-

ra per 15 sedute: la discussione è incominciata il 28 settembre 1966 ed è finita il 13 aprile 1967. Senatore Bonafini, lei sa quante sedute avete voi voluto, avete voi impiegato per quella discussione. Lo sanno benissimo anche i senatori Carelli, Monni, Sibille i quali hanno occupato con i loro interventi tutte quelle sedute. Senatore Bonafini, 15 sedute di Commissione sono state necessarie per la discussione di quella legge, discussioni e discussioni, veramente inutili. Ma allora io vi domando, perchè sull'«Avanti!» di quei giorni voi non avete fatto pubblicare che si ritardava l'approvazione? Perchè nemmeno il «Popolo» ha detto una sola parola per il fatto che per una legge sulla caccia si impiegavano 15 sedute, con oltre 45 ore di dibattito?

**B O N A F I N I .** Lo domandi al senatore Spezzano perchè è andata tanto a lungo questa discussione!

**S A N T A R E L L I .** Senatore Bonafini, mi aspettavo questa interruzione. Però lei deve anche ammettere che il senatore Spezzano, in quella discussione, ha preso la parola due o al massimo tre volte durante le 45 ore di dibattito, mentre voi avete preso la parola, in tutte le sedute, più di due o tre volte. (*Interruzione del senatore Bonafini*). No, si poteva fare anche prima delle 45 ore, senatore Bonafini.

Ma se queste sono state necessarie, noi non diciamo niente, non abbiamo scritto sull'«Unità», sul nostro giornale, che voi facevate l'ostruzionismo, la discussione inutile, senza ragione; questo, senatore Bonafini, non l'abbiamo mai detto. Ma allora, perchè scrivete che facciamo l'ostruzionismo per non fare approvare la legge sulla caccia, per non fare approvare la legge sulla programmazione, quando voi socialisti, voi democristiani avete tenuto per 15 sedute interminabili la Commissione agricoltura in sede redigente per una legge come quella sulla caccia? Oggi che si discute su questa legge che rappresenta, secondo noi, la negazione della vita democratica del nostro Paese, una legge che dà i pieni poteri ai prefetti ed ai questo-

ri, portiamo una documentazione che prova la giustizia del nostro giudizio negativo, che conduciamo questa discussione in modo serio, concreto, senza ripetere cose dette da altri colleghi, voi ci dite che facciamo una battaglia inutile. La verità è che ogni giorno che passa, onorevoli colleghi, i cittadini prendono coscienza e si battono per il rispetto delle libertà democratiche e per l'applicazione della Costituzione repubblicana. Che significa, senatore Ajroldi, onorevoli colleghi, l'inviolabilità della persona, l'inviolabilità del domicilio, la libertà e la segretezza della corrispondenza, il diritto di riunirsi pacificamente in luogo pubblico, senza preavviso, il diritto di associarsi liberamente senza autorizzazione, il diritto di professare la propria fede politica e di potere accedere, tra l'altro alle cariche dello Stato senza alcuna discriminazione? Questi sono i punti cardini della nostra Costituzione. È da anni che si lotta per modificare questo testo unico della legge di pubblica sicurezza fascista, è da anni che la libertà e la uguaglianza dei cittadini sono oggetto e terreno di lotta continua per l'affermazione dei diritti sanciti dalla Costituzione repubblicana, diritti che sono stati violati molte volte dalle autorità governative applicando la legge di pubblica sicurezza fascista. Ebbene, oggi che è venuta in discussione questa legge, che secondo noi non modifica nella sostanza nulla della vecchia concezione fascista, e che dà ai prefetti quei poteri che la Costituzione non prevede, voi volete che venga approvata in silenzio? Noi diciamo di no, onorevoli colleghi; questa legge verrà approvata dal Senato, ma, siatene certi, e ne sia certo anche il senatore Bonafini, che quando questo disegno di legge andrà alla Camera dei deputati, saranno gli stessi componenti socialisti, che in questi giorni cominciano a leggere le nostre argomentazioni, a dover prendere altre decisioni, e in quel ramo del Parlamento, la lotta sarà più dura e ancora più lunga.

Noi facciamo questa battaglia, perchè questa legge non deve passare e faremo tutta la battaglia necessaria, qui in Parlamento e nel Paese, perchè venga impedita la sua approvazione. Chiamatelo pure ostruzioni-

simo, compagni socialisti e amici della Democrazia cristiana, date il nome che volete a questa lotta, noi siamo convinti che la maggioranza degli italiani la considera una battaglia per la libertà e contro una legge che può essere considerata una seconda legge truffa per il popolo italiano. Una legge che dà la facoltà al prefetto di adottare tutti i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica come previsti dall'articolo 3, come si può chiamarla legge democratica, come ha fatto il giornale l'«Avanti!»? Che modifica vi è nel famoso e famigerato articolo 2 del testo unico? Nulla, il che significa che il prefetto ha in concreto il potere di legiferare nell'ambito della provincia e i suoi provvedimenti, onorevoli colleghi, previsti dall'articolo 6, sono definitivi. Giustamente diceva l'altro giorno il collega Fabiani che mentre per l'articolo 64 è il Parlamento a ratificare quello che fa il Governo, il prefetto invece nell'ambito della provincia può emanare qualsiasi provvedimento definitivo, senza che nessuno possa dire nulla, e ciò significa imporre ai cittadini, discrezionalmente, obblighi e divieti al di fuori ed anche contro le leggi dello Stato. Il senatore Umberto Merlin, Presidente della 1ª Commissione legislativa del Senato, diede questo giudizio dell'articolo 2 del testo unico che oggi non viene modificato: «L'articolo 2 tramuta ogni prefetto in un piccolo dittatore che, invece di obbedire soltanto alla legge, uguale per tutti i cittadini, è a sua volta schiavo dei mutabili capricci dei gerarchi locali». Il senatore Umberto Merlin diceva dunque, nel 1948, che l'articolo 2, che oggi viene riconfermato nella sua sostanza, era basato sulla concezione fascista per cui il prefetto è un piccolo dittatore che non applica la legge in modo uguale per tutti, ma dirige la sua azione a seconda del volere dei gerarchi locali. Sono affermazioni fatte da un democratico cristiano, non da un comunista!

Ma non basta. L'articolo 61 dà al prefetto la facoltà di far arrestare i dirigenti e i rappresentanti di associazioni democratiche che non siano a posto con i documen-

ti circa la costituzione o lo statuto delle stesse. In questi giorni è in circolazione la lettera di un deputato socialista, l'onorevole Iacometti, il quale si esprime appunto contro questo articolo in base al quale il prefetto ha il potere di intervenire nei confronti di queste associazioni. Mi pare che questo deputato si sia accorto della gravità dell'articolo che è stato qui approvato, si sia accorto dello sbaglio che si è commesso dando ai prefetti questi poteri nei confronti delle associazioni democratiche che vengono costituite nel nostro Paese.

Ma non è ancora sufficiente, dicono i colleghi della maggioranza, bisogna dare al prefetto poteri ancora maggiori. Ed ecco l'articolo 65 con cui si dice che durante lo stato di pericolo il prefetto può adottare tutti i provvedimenti per la tutela dell'ordine pubblico. È vero, è venuta la modifica di cui noi abbiamo dato atto, che abbiamo apprezzato e che è stata una nostra vittoria. Comunque rimangono le norme che sono già state approvate, le quali sono veramente gravi.

Si dice: questi provvedimenti vengono adottati solo in caso di calamità naturali. Più in là vedremo come si comportano i prefetti durante le calamità naturali; citerò fatti e atti che non possono essere smentiti da nessuno. Intanto vediamo insieme chi è questo personaggio, il prefetto, vediamo che cosa ha fatto in passato al servizio dell'Esecutivo. Egli, a nostro avviso, è il vero protagonista di questa legge e a lui vengono dati poteri maggiori di quelli che già aveva. Nell'ultimo numero dell'«Astrolabio» il senatore Parri ha dato un giudizio a questo proposito, e ha detto che lo Stato italiano con questa legge diventa lo Stato dei prefetti. Dice ancora il senatore Parri: « Questa nuova legge di pubblica sicurezza pareva dovesse essere uno dei primi compiti dei Governi dopo la Liberazione, uno dei primi completamenti logici della Costituzione. Congelata dalla guerra fredda, consegnata come un fiammifero che può scottare, dall'una all'altra legislatura, la riforma della legge di pubblica sicurezza è stata senza indugio iscritta ai primi posti nel gonfalone programmatico del centro-sinistra. Povero gonfalone! Ar-

riva oggi al termine della quarta legislatura e non è totalmente da escludere che anche il ventennale della Costituzione scada senza la sua approvazione. Arriva in veste dimessa perchè, in luogo di una squillante assicurazione democratica data al cittadino per l'esercizio quotidiano dei suoi diritti, ha la parola un certo arcigno umore autoritario e prefettizio ». È Parri che parla, onorevoli colleghi della maggioranza, non è un comunista; e parla di arcigno umore autoritario e prefettizio che questa legge contiene.

Si vuole ancora valorizzare il prefetto che è un'istituzione. Vi è una rivista inglese che sul conto dei prefetti dà dei giudizi interessantissimi, onorevoli colleghi. Che cosa significa questo prefetto nel nostro Paese? La rivista così si esprime: « Il prefetto è il capo di ogni provincia italiana; storicamente successore dell'intendente borbonico; la sua posizione attuale è in realtà una creazione napoleonica. Gli inglesi cresciuti nell'atmosfera delle autonomie locali e gli svizzeri gelosi dei loro cantoni sono incapaci di capire che cosa sia in sostanza il prefetto. Nella provincia è il perno, è il rappresentante di un meccanismo nazionale che funziona dall'alto in basso e fa della democrazia una farsa, giacchè democrazia, quando la parola ha un significato reale, vuol dire autonomia, governo dal basso in alto ». E continua ancora questa rivista inglese: « Il sindaco, gli assessori delle città, dei villaggi anche se eletti prima del 1922 avevano assai meno poteri che non un segretario capo del comune che era un funzionario incaricato dal prefetto di seguire le ordinanze e le istituzioni provenienti dall'alto per tramite dei prefetti. Per mezzo di queste 90 prefetture il meccanismo centrale macina e distrugge ogni traccia di vita locale. Quando un uomo politico riesce a mettere le mani sul meccanismo centrale diventa padrone del paese. Ma è bene ricordare che la differenza non è fondamentale ed è bene ricordare che se il fascismo ha rovinato l'Italia l'origine del male va ricercata nel vecchio sistema di governo centralizzato. Perchè in Italia il Ministro dell'interno non è soltanto capo

della polizia ma attraverso i prefetti è pure capo dell'Amministrazione locale e per mezzo dei prefetti la dirige. I cittadini non possono prendere parte alla vita pubblica e alla gestione quotidiana degli affari pubblici. Quando le elezioni sono finite i deputati possono fare qualcosa di buono per i loro collegi elettorali solo se sono amici politici del Ministro dell'interno o dei prefetti della provincia ».

Questo è il giudizio della rivista pubblicata che mi pare sia veramente di condanna di quella che è stata la teoria sostenuta sino ad oggi dai Governi di centro-destra e di centro-sinistra. E dopo tutto questo, onorevoli colleghi, voi volete mantenere ancora questo articolo 65 che fa del prefetto il protagonista di questa legge di centro-sinistra. Il prefetto è il campione della libertà secondo il Governo italiano composto da socialisti, da socialdemocratici, repubblicani e democristiani. Mi viene di ricordare, onorevole Ajroldi, la trasmissione dell'altra sera: « Processo a don Albertario ». Lei non l'avrà vista questa trasmissione. Quelle repressioni, onorevole relatore, quegli eccidi di Milano nel 1898 vennero organizzati dal Presidente del Consiglio di allora Di Rudinì, in quella famosa riunione fatta dal Presidente del Consiglio di fronte a tutti i prefetti d'Italia. Don Sturzo, giovane sacerdote, disse allora dopo i fatti di Milano che i prefetti sono quell'istituzione borbonica al servizio dei potenti contro la classe dei poveri e dei contadini. I prefetti contro il movimento di don Albertario, Murri, don Sturzo, Toniolo. Essi sono sempre stati contro tutti i movimenti progressisti di tutti i tempi.

Lei, senatore Ajroldi, sarà certamente dalla parte di Don Albertario, ma sostenendo questa legge lei non difende quella che è stata la grande battaglia dei don Murri, dei don Sturzo, di don Albertario, dei Meda, di Toniolo di circa settanta anni fa, perchè sostenere questa legge, dando più poteri ai prefetti, significa condannare e non approvare la battaglia di questi grandi personaggi che tanto lustro hanno dato alla nostra storia, alla civiltà e alla democrazia del nostro Paese.

Voi, compagni socialisti, non potete sostenere questi poteri dei prefetti, perchè vi siete sempre battuti contro questa istituzione borbonica e avete sempre previsto nei vostri progetti di legge di pubblica sicurezza (basta leggere quello del 1958) l'abolizione e la soppressione di tutti i titoli che davano ad essi ampi poteri. E questo progetto di legge del 1958, onorevoli colleghi socialisti, porta la firma anche di un Sottosegretario che oggi siede al Ministero dell'interno, dell'onorevole Amadei, e fu presentato proprio da Luzzato, Amadei e Ferri.

Permettetemi ora di citare qualche esempio dei prefetti che hanno messo sotto i piedi la Costituzione e le leggi dello Stato italiano. Infatti in questo dibattito (per evitare di essere un giorno chiamati i responsabili di aver approvato questa legge) è bene che con serietà e con responsabilità venga discusso fino in fondo il pericolo che comporta l'approvazione di questo articolo e di tutto il disegno di legge. Senatore Ajroldi, noi abbiamo pubblicato un libro del quale le citerò due o tre casi, perchè, se dovessi citare tutti i casi dovrei parlare per oltre 4 ore. Questo libro è composto di centinaia di pagine, onorevole sottosegretario Gaspari, e contiene le copie fotostatiche di tutti i decreti emanati in tre mesi, nel 1958, quando Tambroni era il Ministro dell'interno. Questo libro contiene le copie fotostatiche di tutti i documenti dei prefetti contro le libertà dei cittadini. Il prefetto di Siena, dottor Ferro, ha proibito un manifesto che riportava le parole: « Difendiamo la pace ». E aggiungeva questo decreto: « Visto il manifesto stampato dalla tipografia "La Diana" a cura della federazione senese dal titolo "Difendiamo la pace" con il seguente tenore: "Serpeggiano infatti latenti germi di discordia che di tratto in tratto minacciosamente erompono e tengono gli animi in ansiosa trepidazione, tanto più che le spaventose armi scoperte ora dall'umano ingegno sono di sì immane potenza da travolgere e sommergere nell'universale sterminio non solo i vinti ma altresì i vincitori dell'umanità interna" ». Ed il prefetto diceva: « Attesa la delicata situazione internazionale, per cui ogni riferimento allarmistico può ingenerare ingiustificati



timori, turbare la coscienza dei cittadini attraverso interessate versioni degli avvenimenti del Medio Oriente, ordina che si vieti l'affissione di questo manifesto ».

Onorevoli colleghi, queste sono le parole testuali che sono state ricopiate dal testo dell'Enciclica del Papa di allora. Il prefetto, non conosceva nemmeno le encicliche papali.

A J R O L D I , *relatore*. Purtroppo.

S A N T A R E L L I . Lei dice purtroppo. Ebbene nemmeno questo manifesto che riportava soltanto le frasi del Papa di allora poteva essere affisso! Ebbene io potrei leggersi per ore ed ore i decreti e sono convinto che voi vi spaventereste nel vedere come giustificchino i prefetti il divieto, l'abolizione, la soppressione, la defissione di molti manifesti e il divieto di riunioni; ma altri colleghi lo faranno, perchè non voglio andare molto in là in questo mio intervento.

Noi abbiamo fatto un libro bianco, lo abbiamo stampato e abbiamo citato soltanto gli esempi più grossi e più significativi che si sono verificati in soli tre mesi del 1958. Non sto poi a leggersi i divieti dei questori. Voi ci direte che i questori non c'entrano con l'articolo 65, ma, onorevoli colleghi, considerate che è sempre il prefetto a chiamare il questore, a chiamare il colonnello dei carabinieri nelle famose riunioni periodiche in prefettura, in cui il prefetto dà disposizioni circa il comportamento di questi funzionari della polizia di fronte a movimenti dei cittadini e soprattutto di fronte agli uomini di sinistra.

Non vi leggo le numerose sentenze, onorevoli colleghi, pubblicate in questo libro bianco da noi stampato nel 1958: sentenze di pretori, di tribunali che assolvono tutti quei cittadini responsabili (secondo le questure, secondo le prefetture) di aver turbato l'ordine pubblico. Ecco il quadro di un breve periodo, cioè di soli tre mesi del 1958.

Ed è a questa gente che voi riconfermate ancora l'incarico, o addirittura lo aumentate con l'articolo 3; e non contenti di questo volete conferire loro ancora maggiori po-

teri con l'articolo 65? Contro questi abusi, contro queste degenerazioni, contro queste violazioni noi abbiamo combattuto sempre, da oltre vent'anni, e lo abbiamo fatto anche per voi e per tutti i cittadini italiani. Molte volte abbiamo vinto, molte volte abbiamo pagato di persona, ma sempre siamo stati alla testa di questa lotta per le libertà democratiche e per l'abolizione delle leggi fasciste; e continueremo ancora fino a che la Costituzione non viene rispettata dai prefetti e dalle forze di polizia.

Addirittura questi poteri arrivano fino alle perquisizioni nelle famiglie, nei domicili, anche di notte! Ebbene, pensate un momento, onorevoli colleghi, alla facoltà che l'articolo 23 conferisce agli ufficiali di polizia (i quali si muovono sempre dietro ordine dei prefetti e questi ultimi dietro l'ordine del Ministero dell'interno che tramite loro comunica con questi agenti di polizia): gli ufficiali di polizia possono entrare nei domicili anche di notte, possono perquisire le abitazioni, le persone solo per un sospetto! Questo significa dire agli italiani: tenete le porte aperte delle vostre case anche di notte, in quanto da un momento all'altro può arrivare un poliziotto.

Ma voi, onorevoli colleghi, avete mai subito una perquisizione nelle vostre case? Siete stati mai fermati, anche di notte, da un poliziotto perchè sospettati di tenere armi? Ebbene, in questa parte, in questo settore dell'Assemblea stanno seduti gli uomini che tante volte hanno subito angherie, soprusi da parte dei prefetti e degli ufficiali di polizia. Quante umiliazioni, quante provocazioni, quanti arresti abbiamo subito, sempre per disposizione del prefetto allo scopo di intimidire, ostacolare le lotte democratiche! E che dire poi dei prefetti i quali facevano arrestare i contadini perchè durante la trebbiatura (chi non ricorda i tempi dal 1949 al 1953?) mettevano le famose bandiere rosse in cima alle piante appunto per dare il segno della grande battaglia che allora veniva condotta contro gli abusi dei proprietari? La polizia, in quei tempi, comandata dai prefetti, proibiva di iniziare il lavoro e faceva arrestare le donne, gli uomini di quelle famiglie! Non ricordia-

mo questi episodi? Ebbene, è tutta opera dei prefetti!

Che dire poi dei prefetti che annullano le delibere dei comuni retti da uomini di sinistra o che inviano segretari comunali per boicottare le amministrazioni di sinistra? Onorevole Gaspari, lei sa molto bene cosa avviene in certe prefetture e come il prefetto può boicottare un'amministrazione di sinistra. Infatti, un prefetto, su invito del segretario di un partito governativo della provincia, manda in quel luogo un segretario zelante che svolge il proprio lavoro soltanto per la prefettura o, indirettamente, per il segretario politico governativo che vuole fare in modo che quel comune non sia più retto da uomini di sinistra.

Possiamo fare un lungo elenco; ogni comune di sinistra potrebbe stampare un libro bianco di tutto quello che i prefetti hanno fatto contro di loro. Noi siamo arrivati, onorevole Sottosegretario, al punto, come nel caso di Ascoli Piceno, in cui i sindaci debbono svolgere le pratiche consultando segretari di altri comuni perchè sono boicottati dai segretari del loro comune il cui solo compito è di far fallire quell'amministrazione di sinistra e, se possono, incriminare anche i sindaci. Avete mai sentito, onorevoli colleghi, che un prefetto abbia denunciato un sindaco democristiano? No! Se ci sono state denunce contro i sindaci che non hanno fatto il proprio dovere, queste sono partite non dai prefetti, ma dall'opposizione di sinistra verso la Magistratura, poichè mai un prefetto ha denunciato un sindaco democristiano comportatosi male, anzi lo ha sempre difeso.

Oggi i sindaci democristiani o socialisti possono fare quello che vogliono; quelli di sinistra no, perchè pur svolgendo correttamente il loro dovere debbono camminare su una lama di rasoio. Bisognerebbe fare un libro bianco in ogni amministrazione di sinistra per vedere come i prefetti si sono comportati nei riguardi di uomini che non appartengono ai partiti della maggioranza governativa.

Basta pensare soltanto all'osservanza delle leggi urbanistiche per constatare che mai un prefetto ha mandato un commissario pre-

fettizio perchè un comune approvasse subito un piano di fabbricazione, un regolamento edilizio perchè non si deturpasse una città e non si permettesse la speculazione edilizia in quella città.

E tutto questo perchè si deve rispettare un certo indirizzo ed un consiglio da parte dei partiti governativi. Nelle provincie in cui conta di più, per il prefetto, un semplice galoppino di un partito governativo che un consigliere comunale, un assessore o un parlamentare, conta più un segretario della Democrazia cristiana o un altro partito governativo che un parlamentare. Nessuno può negare questi esempi; quando i nostri sindaci si sono rivolti ai prefetti invitandoli a non persistere nel boicottaggio e nel non approvare delibere, altrimenti essi si sarebbero rivolti ai parlamentari sollecitando delle interrogazioni, i prefetti hanno dato queste risposte: fatele fare pure, queste interrogazioni, non ci fanno paura. Anzi qualcuno ha avuto addirittura la faccia tosta di dire che più interrogazioni nei suoi riguardi si fossero avute, più la sua carriera sarebbe stata veloce.

Come fate voi allora a dare questi poteri a questi personaggi che sono al servizio solo dei partiti governativi e non delle leggi dello Stato? Quante volte abbiamo dovuto vedere prefetti accompagnare Sottosegretari o Ministri in occasione dei comizi politici, o per la inaugurazione della sede di un Partito governativo! Il prefetto che c'entra? Il prefetto è presente, come rappresentante della forza pubblica, perchè parla un Sottosegretario per un partito politico.

Poco tempo fa mi trovavo sulla pensilina della stazione di Ancona, quando vidi molti agenti di polizia sia in borghese che in divisa; e c'era anche un vice prefetto. Chiesi chi stesse arrivando e mi fu risposto che nessuno sapeva niente. Poliziotti in borghese, ufficiali dei carabinieri, comandanti del porto, comandanti della Guardia di finanza di Ancona. Ecco chi doveva arrivare: l'onorevole Delle Fave senza nessun incarico di Governo, ma solo quale semplice parlamentare della Democrazia cristiana. Perchè tutto quello spiegamento di forze? Chi avrebbe attentato all'onorevole Delle Fave? Ma tutto fa

brodo nella propaganda politica della Democrazia cristiana.

È il prefetto, allora, che dispone e che fa tanta propaganda per un personaggio che è un semplice parlamentare democristiano, come in quell'occasione, senza nessun incarico di Governo.

Ci si può dire che questo articolo 65 è limitato al caso di calamità naturali. Vediamo allora con obiettività e con responsabilità ciò che hanno fatto i prefetti durante le calamità naturali.

Non c'è parlamentare in quest'Aula che non abbia conosciuto e vissuto le conseguenze di un'alluvione o di una mareggiata o dello straripamento di un fiume nelle proprie circoscrizioni. Dal 1951 in poi quasi tutte le regioni italiane, purtroppo, sono state investite da calamità naturali: dal Trentino alla Valle padana, dalla Lombardia al Piemonte, dall'Emilia alla Toscana, dal Lazio alle Marche, dalla Campania alla Calabria, alla Sicilia, tutte le regioni italiane sono state investite da calamità naturali, purtroppo. Quindi, tutti noi conosciamo i comportamenti delle autorità in quelle occasioni. Tutti abbiamo conosciuto la tempestività o meno dei prefetti. Dobbiamo portare questi esempi, onorevoli colleghi, per convincerci sempre di più dell'assurdità dell'articolo 65.

Qual è stato il prefetto che non si è potuto muovere dalla sua sede provinciale, dalla prefettura, per mancanza di uno strumento legislativo? Quale prefetto ed in quale occasione non è potuto intervenire? Nessuno. Io non credo che ci sia un prefetto che abbia lamentato l'intralcio di ostacoli al suo intervento. Nessun prefetto non è potuto intervenire in tempo per mancanza di una legge. Questo è tanto vero, onorevoli colleghi, che in questo dibattito non vi è stato nessun parlamentare sostenitore dell'articolo 65 che abbia potuto portare delle prove concrete in questo senso. Quindi questa è la dimostrazione tangibile che l'articolo 65 non è necessario, ed è anzi pericoloso e sarebbe soltanto di ostacolo grave se dovesse essere approvato ed applicato: di ostacolo perchè i prefetti se ne avvarranno per sospendere tutte le libertà dei cittadini e tutte le iniziative democratiche di solidarietà nell'opera

di soccorso delle popolazioni colpite da una calamità naturale.

Il collega compagno Piovano ha citato un lungo elenco di fatti concreti in quest'Aula. Io voglio aggiungere qualche altro episodio, un altro elenco cioè, perchè gli amici e colleghi parlamentari possano convincersi che, votando questo articolo, essi non fanno altro che porre degli ostacoli per il soccorso delle popolazioni colpite dalle calamità, finendo con il sospendere le libertà dei cittadini. Non parlo dell'opera dei comitati composti da tutti i partiti, delle associazioni sindacali, dei comitati popolari, delle associazioni culturali, delle cooperative dei comuni e delle provincie nell'ultima alluvione dell'autunno 1966. Non ne parlo perchè credo che tutti ricordino i sacrifici di tutti, e che per primi abbiamo visto accorrere in aiuto alle popolazioni solo questi comitati e non le prefetture. Noi conosciamo questi episodi dolorosi, sappiamo come la prefettura non si muova, come anzi il prefetto cerchi di ostacolare. Voglio parlare dei prefetti che hanno impedito alle organizzazioni politiche, sindacali e culturali di intervenire in quelle giornate. Che cosa ha fatto ad esempio il prefetto di Milano, onorevoli colleghi? È vero o non è vero che ha cercato di impedire una riunione del comune di Milano organizzata dall'amministrazione comunale che ha invitato tutti i partiti politici, le associazioni democratiche per coordinare l'attività dei milanesi in aiuto alle zone colpite? ...

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Senatore Santarelli, a tutte le cose che lei ha detto, nessuna delle quali corrisponde a verità, io non ho replicato, ma quest'ultima debbo smentirla... (*Interruzioni dall'estrema sinistra*).

B A R T E S A G H I . È verissima!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Se ha letto i giornali di Milano, senatore Bartesaghi, dovrebbe sapere che non è affatto vero e che è stata smentita energeticamente anche dal sindaco di Milano. Questo denota la vostra malafede costituzionale.

(Vivaci, reiterate interruzioni dall'estrema sinistra).

C O N T E . Signor Presidente, noi non abbiamo pronunciato nessun insulto, ma il rappresentante del Governo ha parlato di malafede costituzionale! Questo non può essere consentito!

F A B R E T T I . E ha dato del bugiardo al nostro collega.

P R E S I D E N T E . L'onorevole Sottosegretario non ha fatto altro che smentire una notizia. Non è così, onorevole Sottosegretario?

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, l'episodio al quale si riferiva l'oratore che stava parlando è stato smentito non solo dal prefetto ma anche dal sindaco di Milano. Il senatore Bartesaghi è intervenuto dicendo che era vero quello che affermava il senatore Santarelli e che io invece negavo, ed io gli ho detto che se egli faceva quella affermazione la sua era una malafede di principio. Questo è il punto. (Vivaci interruzioni dall'estrema sinistra).

P R E S I D E N T E . La questione può considerarsi chiusa. Prosegua, senatore Santarelli.

S A N T A R E L L I . Onorevole Gaspari, quando lei dice (e lei fa molto male ad insultare ed offendere un parlamentare che sta esponendo con calma e documentazione) (*interruzioni dall'estrema sinistra*)... che quello che io ho letto non risponde a verità ...

C O N T E . Il Sottosegretario ci ha offeso!

B E R N A R D I . Ma stia zitto!

G A S P A R I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Io non ho offeso nessuno.

S A N T A R E L L I . Onorevole Gaspari, io le stavo dicendo che abbiamo una pub-

blicazione di decreti, con le copie fotostatiche; e lei perchè si permette di dire che non è vero? Perchè deve pronunciare questa frase per farla riprendere dai giornali? Che cosa non è vero? Ma forse lei, onorevole Gaspari, crede che siano vere le notizie che fornisce un suo questore o un suo prefetto? Ma io non l'ho letta sull'« Unità » questa notizia. Tutti i giornali riportavano la polemica di quei tempi. Lei ci ha detto che il sindaco di Milano ha smentito; ma quando vi è stata la smentita del sindaco? La notizia sarà stata smentita dalla prefettura, dal prefetto, ma non dal sindaco di Milano. Vi è stata una direttiva di impedimento che lei, onorevole Gaspari, non può smentire; perchè io non parlo mai in Parlamento senza documentazioni. (*Interruzioni del senatore Ajroldi*).

Ebbene, senatore Ajroldi, lei smentirà e porterà qui, quando replicherà, la lettera dell'onorevole Bucalossi, sindaco di Milano, con la smentita e con la prova che non è vero quello che noi diciamo.

Io potrei dire che anche gli altri prefetti, nell'ultima alluvione, si sono comportati così; potrei continuare ancora, ma non lo faccio per le ragioni dette prima. Voglio citare, invece, quanto ha pubblicato l'« Avanti! » nei giorni delle alluvioni, quando i socialisti stavano all'opposizione. Ebbene, non credo che l'onorevole Gaspari si permetterà di smentire anche questo; lo invito ad andare in biblioteca e a consultare tutti i numeri dell'« Avanti! » e di altri giornali. Io non invento nulla, queste notizie le ho lette e mai sono state smentite.

L'« Avanti! » del 2 novembre 1951, con un titolo a caratteri cubitali che prendeva tutta la pagina, diceva: « La legge marziale in tutto il Polesine », ed affermava che con il pretesto che bande armate si predisponavano a saccheggiare delle case abbandonate, la zona veniva dichiarata zona militare. « La verità », proseguiva il giornale, « è che si voleva spegnere ogni iniziativa locale ad opera dei sindaci, dei comitati democratici, delle Camere del lavoro »; e protestava giustamente per la destituzione del sindaco di Cavarzere colpevole di aver organizzato lo sgombero della popolazione per lo scioglimento del comitato di emergenza. Che cosa

fece il prefetto in quell'occasione, onorevole Gaspari? L'ha detto anche il collega Piovano. Si recò a Cavarzere, vide che non c'era molta popolazione e disse al sindaco: tu non sei più sindaco in questo comune, per chi fai il sindaco dato che la popolazione è andata via? Quindi, destituzione e commissario prefettizio. Non vi leggo le proteste dell'onorevole Luzzatto, dell'onorevole Costa e di altri del Partito socialista per gli arbitrari ostacoli posti dal prefetto di Venezia all'attività assistenziale a favore dei profughi nell'interno della città; e non vi leggo la risposta che dette allora il ministro Scelba all'interrogazione dei compagni socialisti.

Non cito, come vedete, quello che abbiamo scritto noi in quel periodo; cito quello che ha scritto un giornale che oggi appoggia la politica governativa, che appoggia i pieni poteri ai prefetti. Leggete, onorevoli colleghi, le interrogazioni pubblicate sull'«Avanti!», le risposte del Ministro dell'interno in difesa dei prefetti e le repliche dei parlamentari socialisti! Sempre sull'«Avanti!» di quel tempo leggiamo una protesta contro il prefetto di Venezia che aveva proibito ai profughi di mettere piede nel centro della città, e un'interrogazione dei socialisti contro il prefetto di Venezia per aver egli ordinato l'arresto di persone che facevano la raccolta dei viveri per i profughi alloggiati in quella città. Sempre sull'«Avanti!»: protesta contro il prefetto di Verona per aver autorizzato solo gli attivisti della Democrazia cristiana a raccogliere fondi per i profughi del Polesine. L'«Avanti!» del 23 novembre 1951, titolo a tutta pagina: «L'opera di intimidazione della polizia contro i comitati di soccorso interpartito di Verona». L'«Avanti!» del 24: «La Prefettura di Ferrara non permette che i volontari diano la loro opera in soccorso delle popolazioni colpite». L'«Avanti!» del 25, titolo a tutta pagina: «Ondata di arresti in tutto il Polesine per paralizzare la solidarietà popolare». Ed ancora: «La Prefettura di Rovigo ha creato un regime di terrore in tutta la zona per ostacolare l'opera di soccorso da parte delle forze popolari». Ancora due persone arrestate, dice il giornale del Partito socialista nei giorni seguenti, e poi: «La Prefettura

di Bologna non fa partire un'autocolonna carica di indumenti per le zone colpite». E continua ancora il giornale: «atto fazioso, inumano», da parte del prefetto di allora.

Onorevole Gaspari, non invento niente, sono fatti accaduti in tutte le alluvioni del nostro Paese. E il prefetto di Napoli che fa arrestare tre professionisti del comitato di assistenza, tre professionisti non comunisti. Onorevole Gaspari, ho voluto citare dei fatti in aggiunta a quelli denunciati dal collega Piovano, fatti letti sul giornale che oggi sostiene i prefetti e che sostiene questo articolo 65 dicendo che è necessario dare questi poteri a questi personaggi dei quali mi sembra di aver fatto la biografia politica e che tutti conosciamo per esperienza diretta.

E potrei continuare, onorevoli colleghi, ma cerco di concludere. Sulle calamità che si sono abbattute sul nostro Paese proprio ieri il collega Spezzano ci parlava di quello che è accaduto in Calabria nel 1953. Egli, insieme con il povero compagno Alicata e con Giacomo Mancini per primi arrivarono sul posto del disastro e non vi trovarono le autorità che erano sparite; in certi luoghi trovavano soltanto i sindaci a rimuovere i cadaveri sotto le macerie e furono soltanto i movimenti di rinascita che presero nelle loro mani tutta l'organizzazione di soccorso. Facciamoci dire dall'onorevole ministro Mancini che cosa capitò a lui insieme col senatore Spezzano e l'onorevole Alicata quando si trattò di far partire quel famoso treno carico di bambini (onorevole Gaspari, non invento niente, ripeto, sono fatti accaduti purtroppo per colpa dei prefetti); quando la polizia voleva fermare quel treno e denunciare i tre parlamentari per sequestro di persona; addirittura voleva denunciare i nostri parlamentari per rapimento dei bambini. Ecco come si comportano le prefetture, i prefetti, i questori, durante le calamità naturali! Altre documentazioni saranno portate dai colleghi che parleranno dopo di me.

E dopo tutto quello che si è verificato, volete ancora dare ai prefetti questi poteri, onorevoli colleghi? Volete mettere nelle mani di questi personaggi la sicurezza pubblica in caso di calamità? Nel passato abbiamo potuto lottare e dimostrare che la legge

di pubblica sicurezza non poteva essere applicata perchè fascista e anticostituzionale. Ed abbiamo avuto molte volte ragione. Ma domani, se venisse approvata questa legge e se venisse applicata, che diremo noi di fronte a un questore, di fronte a un prefetto, di fronte anche ad un poliziotto pedante che volesse entrare nelle nostre case a fare la perquisizione soltanto per il sospetto che ci siano delle armi nelle nostre case? Che cosa potremmo dire di fronte a questi personaggi, di fronte ad una legge varata dopo venti anni da un Parlamento democratico? E come ci risponderanno questi agenti di pubblica sicurezza se non in questo modo: Ma che volete da noi! Prima potevate protestare perchè si trattava di una legge fascista, anticostituzionale, non applicabile; oggi no. Che cosa diremo a questa gente? Loro ci diranno che è stato un Parlamento democratico, repubblicano, costituzionale che ha varato questa legge, legge che è la copia — e le modifiche, onorevoli colleghi, sono soltanto quelle apportate dalla Corte costituzionale che ha annullato molti articoli — della legge fascista. La sostanza di questa legge è la vecchia legge. Ecco perchè noi non potremo non avere queste risposte da questi signori che per venti anni hanno applicato a modo proprio gli articoli del testo unico della legge di pubblica sicurezza fascista. Questa responsabilità noi non la porteremo sulle nostre spalle!

Ecco perchè lottiamo affinchè una vergogna del genere non passi, onorevoli colleghi. Siamo convinti che il popolo italiano respingerà questo attentato e farà pagare caro, con il voto, ai partiti che hanno proposto questo disegno di legge e che lo approveranno fra pochi giorni almeno in quest'Aula del Parlamento. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** È iscritto a parlare il senatore Giraud. Ne ha facoltà.

**G I R A U D O .** Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola non perchè ritenga di dover aggiungere qualcosa a quanto anche sull'articolo 65 è già stato egregiamente detto dal relatore senatore Aj-

roldi nella sua relazione scritta ed anche in alcune sue risposte, nonchè dal senatore Alessi nei suoi interventi della scorsa settimana.

L'articolo 65 è strettamente connesso con l'articolo 64, anzi ne è la logica e, vorrei dire, necessaria conseguenza. Ma in questo articolo 65 si parla del prefetto e i colleghi dell'opposizione — lo abbiamo sentito anche questa mattina — non hanno simpatia per questo organo di Governo, sia quando opera in sede di ordinaria amministrazione, sia, tanto più, quando opera in sede di straordinaria amministrazione, qual è appunto quella propria dello stato di pericolo pubblico in una determinata zona o in una determinata provincia.

Lungi da me l'idea di volerli convertire, anche perchè in tema di simpatie o antipatie la libertà del sentire si fonda, prima che in un convincimento politico, nello stato d'animo di ciascuno e, consentitemi, anche nelle tristi esperienze trascorse in altri tempi. Ma per degli uomini politici, per dei legislatori come noi siamo, il ragionamento e la logica devono sempre prevalere sullo stato d'animo, onde ricondurre, nel mutar del tempo e delle cose, gli istituti, con le loro denominazioni vecchie o nuove e con le loro competenze, alle reali proporzioni di diritto e di fatto della situazione presente.

Il senatore Terracini l'altro giorno si è richiamato al famoso esordio del capitolo 2º dell'immortale capolavoro del Manzoni. Consentite anche a me di richiamarmi ai successivi capitoli 12º e 13º dello stesso romanzo per considerare l'ironia della sorte in quel tumulto dei forni che vide, ad un tempo, l'esaltazione del gran cancelliere Antonio Ferrer, autore sprovveduto delle decisioni che avevano ridotto i milanesi alla fame, e l'assedio minaccioso della dimora dello sventurato vicario che, per essere un dipendente, quelle decisioni aveva eseguito, ma che per occupare il posto di presidente del « tribunale di provvisione », — come diceva il Manzoni — doveva necessariamente, in tale frangente, essere detto l'autore dei mali; e il Manzoni soggiunge: « a meno che non avesse fatto ciò che fece Ferrer, cosa che non

era nelle sue facoltà se anche fosse stato nelle sue idee ».

Ora il prefetto è certamente qualche cosa di più di un vicario di provvisione, ma qualche cosa di meno di un Ministro, anzi tutt'altra cosa, perchè è un funzionario che serve il proprio Governo con le attribuzioni, le competenze e le responsabilità che la legge ordinaria, in virtù di quanto è disposto da un articolo della Costituzione qui troppo dimenticato — l'articolo 97 — regola e deve regolare in armonia ovviamente a tutte le altre norme della Costituzione e ai principi dell'ordinamento giuridico del nostro Paese. Chissà perchè fermarsi alla parola, al termine. Chissà perchè, avercela coi prefetti, dato che durante il fascismo c'erano i prefetti, dato che con Napoleone c'erano i prefetti! Ma durante il fascismo e ai tempi di Napoleone c'erano anche i Ministri, eppure credo che tutti noi saremmo ben lieti di poter essere un giorno Ministri. Comunque perchè fermarsi al termine, cristallizzando in esso un significato che esso non ha più...

**SAMARITANI.** Infatti la Costituzione non li cita.

**GIRAUDO.** Fermarsi, dicevo, alla parola significa scambiare il contenuto col contenente, la sostanza con la forma e mettersi dopo tutto fuori dalla realtà. Le competenze del prefetto sono sempre competenze di un organo del Governo, ma di un Governo democratico, in uno Stato democratico con tutte le implicazioni, peraltro esplicitamente poste dalla Costituzione, che lo Stato democratico deve esprimere non solo in ordine al decentramento autarchico, ma anche in ordine al decentramento funzionale.

Con ciò non significa che il prefetto non sia un'autorità dello Stato e che non esprima (ecco, qui rispondo al collega Samaritani) nella relatività del diverso ordinamento, rispettivamente della provincia e della regione, la competenza chiaramente indicata per il commissario regionale all'articolo 124 della Costituzione, cioè il compito, in sostanza, di soprintendere alle funzioni amministrative esercitate dallo Stato e di coordinarle con quelle esercitate dalla regione, in

sede regionale; con quelle esercitate dalla provincia in sede provinciale.

Dodici anni or sono, parlando alla Camera, ebbi a dire a questo riguardo (e parlare allora dei prefetti era più difficile di adesso): « Penso che se uno Stato democratico non può tollerare la presenza in una provincia di un prefetto governatore, è pur anche vero che uno Stato non può cessare di essere Stato, nella sua manifestazione di potere esecutivo e rinunciare pertanto ad una presenza che è e deve essere continuativa nel tempo, ma anche nello spazio. L'ordine pubblico, la recezione delle funzioni da conferire all'organo statale periferico in virtù del decentramento burocratico, il controllo di legittimità, almeno fino a quando non realizzeremo, per le regioni a statuto ordinario, l'articolo 130 della Costituzione, una funzione di mediazione tra interessi in contrasto (nella mia provincia ho potuto constatare più volte in proposito l'importanza e la funzione del prefetto) di enti locali che, in conseguenza della maggiore autonomia degli stessi, può acquistare un maggiore rilievo: sono queste funzioni che la realtà esige necessariamente e che solo un organo dello Stato può soddisfare con le garanzie della maggiore possibile imparzialità ».

Che questa interpretazione, a dodici anni di distanza, sia tuttora valida, anzi più che mai valida, ragionevole e conforme a un senso profondamente democratico dello Stato e della funzione del prefetto nello Stato democratico, lo deduco dalle parole, ben più autorevoli delle mie, che il Presidente della Repubblica ebbe a rivolgere nel febbraio scorso al Consiglio superiore della Magistratura, trattando dello spinoso tema del diritto di sciopero per i magistrati. « In termini più generali » — ha detto l'onorevole Saragat in quella circostanza — « il problema si è posto sia in dottrina, sia in giurisprudenza relativamente a tutti i titolari di una pubblica funzione e agli addetti ai pubblici servizi, rilevandosi che per costoro tanto più si rafforza la titolarità del diritto di sciopero, quanto più si affievolisce la rilevanza degli interessi generali tutelati dalla Costituzione cui essi attendono ». « Inversamente » — continuava l'onorevole Saragat — « a misura

che si accentua l'esigenza di tutela di beni e interessi generali, si attenua nelle diverse categorie di funzionari il diritto di cui parliamo, cioè il diritto di sciopero, fino a scomparire del tutto, come è dato per pacifico, per alcuni di essi ».

Tra questi, l'onorevole Saragat nel suo discorso poneva, in primo luogo, i prefetti e più oltre, parlando sempre sullo stesso argomento e riconoscendo che esiste anche tra questi funzionari, come per i magistrati, e come per l'altro personale contemplato nell'articolo 98 della Costituzione, un vero e proprio rapporto di pubblico impiego, il Capo di Stato aggiungeva: « La verità è che nell'ambito del pubblico impiego possono darsi limitazioni di certi diritti fondamentali » — tra l'altro l'articolo 98 parla del divieto all'appartenenza di partiti — « in vista dei fini supremi cui tendono i compiti assegnati a certe categorie di funzionari ».

Ora, nessuno vorrà farmi pensare che, riferendosi ai prefetti in questo efficace ed importante discorso, il Capo dello Stato volesse rifarsi alla matrice prima del loro apparire, cioè alla concezione centralizzata dello Stato di marca napoleonica o borbonica, come abbiamo sentito stamattina. Nè alcuno vorrà farmi credere che, parlando di esigenza di tutela di beni e di interessi generali cui i prefetti devono provvedere in sede periferica, quali organi di governo, questa tutela non sia e non debba essere considerata come salvaguardia dei beni e degli interessi dei cittadini, sempre e ancor più quando una pubblica calamità può consentire arbitri, soprusi o violenze da parte di chi si dispone a cogliere, nel disordine improvviso, l'occasione per i propri nefasti attentati all'incolumità dei beni e delle persone, o per chi tenta di intralciare l'opera per scongiurare l'aggravarsi ulteriore del pericolo o le più gravi conseguenze della sciagura avvenuta.

Da tempo, onorevoli colleghi, si fa un gran parlare del problema dei rapporti fra classe politica e burocrazia. Indubbiamente è un problema di grande rilievo nella evoluzione in corso delle caratteristiche e delle funzioni dello Stato moderno. Ma è un problema, a mio avviso, che non si risolve se non si accertano e non si valutano, in una luce nuova e

costituzionalmente coerente, la natura e i limiti esatti di espansione delle responsabilità dei funzionari dirigenti, in relazione ai poteri che, in attuazione del decentramento funzionale da tutti invocato e della stessa politica di programmazione, essi vengono necessariamente ad assumere per legge.

Consentite che al riguardo io legga questa pagina di una relazione che ho avuto l'onore di svolgere di fronte alla 1ª Commissione del Senato nel gennaio scorso, dove, parlando appunto del decentramento funzionale e della politica di programmazione, a proposito della costituzione eventuale del quadro dirigenti previsto in un disegno di legge presentato dal ministro Preti, io dicevo: « Questi poteri comportano necessariamente una accresciuta discrezionalità decisionale e d'iniziativa in sede esterna; e almeno a certi livelli d'importanza nazionale, regionale ed anche provinciale, possono dar luogo, accanto ed in aggiunta alla responsabilità propria dei funzionari, che è sempre giuridica ed amministrativa, anche ad una responsabilità impropria, non politica, ma quasi politica, riferibile cioè non all'articolo 28 della Costituzione, e neppure conseguente soltanto all'articolo 97, ma anche e soprattutto all'articolo 95 della Costituzione medesima, l'articolo che riguarda i poteri del Presidente del consiglio, del Governo e dei singoli Ministri. In altre parole, responsabilità quasi politica sarebbe la responsabilità connessa alla partecipazione di un organo individuale o collegiale, in sè non politico, alla responsabilità politica del Governo, e naturalmente del Ministro, per determinati atti o fatti dovuti all'organo stesso per effetto del potere discrezionale ad esso riconosciuto nell'esercizio ordinario o straordinario delle proprie competenze ». Ed aggiungevo, (e qui rispondo a quanto è stato detto un momento fa dal senatore Santarelli e dal senatore Mammuccari, i quali affermano che il prefetto è uno strumento, un organo, un mezzo passivo del Governo) che è un tipo di responsabilità, quella, quasi politica (e si noti che ciò dicendo non pensavo allora ai prefetti, ma pensavo al decentramento funzionale in genere) che sul piano di un rapporto fiduciario si riscontra oggi nei con-



fronti dei prefetti e degli ambasciatori i quali, per facoltà insindacabile del Governo, possono essere collocati a disposizione o anche a riposo quando, mal corrispondendo nelle loro iniziative a motivi di opportunità politica, non assecondino di fatto le direttive del Governo. La posizione è chiara, sono organi del Potere esecutivo. La questione si pone... (*Interruzioni e commenti dall'estrema sinistra*). Ma allora, perchè non ve la prendete con il Governo, e ve la prendete invece con il prefetto? La questione si pone ora, dicevo, su un piano più esteso che va oltre lo stretto rapporto fiduciario. La questione si pone in dottrina — ed io cito qui il professor Giuseppe Cataldi, presidente di sezione della Corte dei conti — da quando dell'apparato amministrativo devono far parte organi chiamati ad effettuare scelte « quasi primarie o quasi politiche ». « Da questa connessione » — scrive il Cataldi — « è derivato il concetto di politica amministrativa la quale, posta tra la politica ideologica generale (o politica vera e propria), e l'Amministrazione, è rivolta ad adeguare i fini legislativi determinati alle condizioni ambientali. Mentre l'Amministrazione in senso proprio assicura »...

**FORTUNATI.** Ma queste cose si sono scritte anche prima della Costituzione. Nello Statuto albertino questo era chiarissimo; ma allora non c'è nessuna differenza.

**GIRAUDO.** Risponderò fra poco, ne parleremo più avanti ed avrete modo, io credo, di parlarne, se volete approfondire questo argomento, proprio in sede di discussione del disegno di legge per la programmazione.

**FORTUNATI.** Di questo abbiamo già discusso e la 1ª Commissione ha dato parere nettamente diverso dal suo.

**GIRAUDO.** « Il problema si affaccia alla nostra preoccupazione di legislatori ed andrà forse prendendo maggiore rilievo nella misura in cui il potere politico » — aggiun-  
gevo — « che non è nel nostro ordinamento nè decentrabile, nè distribuibile, sarà chiamato con impegno crescente, soprattutto in

virtù della politica di programmazione, a controllare l'esercizio, ai diversi livelli, della maggiore discrezionalità amministrativa che le esigenze attuali sollecitano e quelle future ancor più solleciteranno ». Ciò dicevo, onorevoli colleghi, in termini generali e in una sede che, come ho ricordato, riguardava propriamente un disegno di legge per norme integrative all'ordinamento del personale dello Stato. Ciò esprimevo per rispondere alle sollecitazioni che, dentro e fuori le Aule parlamentari, continuamente ricorrono sulla necessità di responsabilizzare più e meglio i funzionari, specie quelli che hanno funzioni di direzione nei singoli settori della Pubblica amministrazione.

Questi, onorevoli colleghi, sono concetti che del resto voi potete trovare anche nelle ultime conclusioni della relazione della Commissione d'inchiesta sull'INPS, che ho avuto l'onore e l'onere di presiedere. A pagina 152, si dice che « qualsiasi riforma deve avere di mira non solo l'elaborazione di strumenti tecnici amministrativi, pur perfezionati e completi, ma anche e soprattutto gli uomini chiamati, nelle diverse ben definite competenze, ad usarli e vivificarli della propria consapevole responsabilità ». La relazione aggiunge: « L'organizzazione delle competenze e la responsabilizzazione degli amministratori e dei funzionari che le esercitano, sono infatti le due condizioni essenziali da tenersi presenti nel riordinamento dell'INPS come di ogni altro ente pubblico e della stessa Amministrazione dello Stato ».

Questo motivo dominante della definizione delle competenze e della maggiore responsabilizzazione dei funzionari dirigenti, sta dopo tutto a confermare una convinzione che si è manifestata anche in discussioni recenti ed extra parlamentari. Mi riferisco ad alcune « tavole rotonde » cui hanno partecipato autorevoli uomini politici, economisti ed esperti dell'organizzazione in genere, per i quali anche la Pubblica amministrazione, senatore Fortunati, non è più un fenomeno esclusivamente giuridico, ma è anche tecnico ed economico, donde la posizione del pubblico funzionario che viene quotidianamente a trovarsi di fronte a molteplicità di problemi che, oltre all'aspetto politico, presentano aspetti

di carattere economico, sociologico, psicologico, organizzativo e tecnico che non è sempre possibile risolvere, o risolvere adeguatamente, facendo ricorso soltanto agli strumenti giuridici.

Nella già citata relazione da me fatta alla 1<sup>a</sup> Commissione del Senato dicevo ancora a questo riguardo: « Queste considerazioni valgono non solo ai fini della competenza professionale soggettiva dei funzionari, ma anche ai fini della loro competenza funzionale oggettiva. Nelle condizioni e per le esigenze conseguenti a tutta la politica di sviluppo che il nostro Paese sta avviando, devono essere riservati dalle leggi ai funzionari dirigenti maggiori poteri discrezionali se, in virtù di quanto dispone l'articolo 97 della Costituzione al primo comma, si vuole che il buon andamento dell'Amministrazione e l'applicazione stessa del principio di imparzialità siano attivamente riferibili alla realtà quotidiana nelle specifiche circostanze di fatto ».

Ecco invece, onorevoli colleghi, che di fronte alla tendenza evidente ed opportuna ad allargare le competenze discrezionali dei funzionari dirigenti per rendere più agile, più idonea e responsabile la loro pubblica attività, sia pure accompagnandola con un sistema di più snello ed efficace controllo; ecco, dico, un netto, chiaro, consistente ridimensionamento dei poteri del prefetto che con questo disegno di legge si viene a sanzionare in una forma, mi pare, inequivocabile e in una misura rilevante. Qualcuno ha parlato di cedimento da parte del Governo e da parte della maggioranza; i colleghi dell'estrema sinistra sostengono invece che lasciamo ai prefetti ancora troppi poteri, troppa discrezionalità, e che l'articolo 65 è in contrasto con le norme della Costituzione. Noi diciamo invece che la responsabilizzazione piena dei compiti del prefetto, massimamente in momenti di estrema difficoltà e gravità quali sono quelli dello stato di pericolo, trova in questo disegno di legge una regolamentazione che è del tutto conforme alle norme della Costituzione e quindi ai principi dell'ordinamento giuridico e democratico del nostro Paese.

Rileggendo in particolare gli articoli 2, 214, 215 e 216 della vecchia legge di pubblica

sicurezza, attualmente in vigore, e confrontandoli con gli articoli 3, 64 e 65 del disegno di legge che stiamo esaminando, e tenendo conto che il testo della Commissione e l'emendamento Alessi verranno ad integrare ed a perfezionare ulteriormente l'articolo 65, come si può negare, senatore Gianquinto, che i poteri del prefetto risultino regolati e circoscritti nell'ambito della legge, nel rispetto assoluto di quanto è disposto agli articoli 76 e 77 della Costituzione da cui i prefetti non derivano competenza normativa di sorta, nonchè nel rispetto dell'articolo 13 della Costituzione medesima? Come si fa a dire, come ha detto il senatore Tomassini l'altro ieri, che l'articolo 65 è una botte vuota nella quale può essere immessa ogni specie di vino? Devo allora ripetere quanto è già stato così autorevolmente detto e spiegato dall'illustre senatore Alessi, e cioè che i provvedimenti di cui all'articolo 65 nei riguardi di singole persone, secondo il disposto dell'articolo 13 della Costituzione, in tanto possono essere presi in quanto nel decreto-legge, di cui all'articolo 64, siano indicati i casi di possibile applicazione.

**G I A N Q U I N T O .** Se ricordo bene, il senatore Alessi parla di un presupposto che nella legge non c'è e non è proposto in nessun emendamento.

**G I R A U D O .** Il senatore Alessi ha soggiunto che non può sorgere ormai confusione tra provvedimenti e norme. I provvedimenti di cui all'articolo 65 non hanno carattere normativo ma amministrativo in attuazione della norma contenuta nell'articolo 64. Sono parole del senatore Alessi. « L'articolo 64 autorizza il decreto legislativo e cioè il precetto legislativo. È nel quadro di questo precetto che sono autorizzati i provvedimenti di cui all'articolo 65 con l'ovvio rispetto della Costituzione ». Ed ancora il senatore Alessi aggiungeva: « Ove non venissero rispettati tali limiti inderogabili è chiaro che la norma non avrebbe alcun valore giuridico, nè potrebbero essere da qualsiasi autorità tali provvedimenti realizzati. E perchè? Perchè violerebbero la Costituzione ». E il senatore Alessi aggiungeva: « Quindi un

prefetto che si trovasse di fronte a un decreto-legge di dichiarazione di pubblico pericolo dove non fosse specificamente enunciata la facoltà di fermi e di arresti e la categoria di fronte alla quale questi fermi ed arresti dovrebbero realizzarsi, evidentemente sarebbe investito di altra facoltà, ma non di quelle previste dall'articolo 13 della Costituzione ».

Come si può dire, come ha detto il senatore Kuntze sabato scorso, che non si può ammettere il decentramento al prefetto del potere di emanare provvedimenti, come se con ciò al prefetto fosse riservato il potere diretto di accertare e proclamare lo stato di pericolo e non già il compito di agire soltanto di conseguenza, e tempestivamente, nel quadro delle norme stabilite dal decreto-legge emanato dal Governo? Come si fa a sbandierare ad ogni passo il decentramento, non solo autarchico ma anche funzionale, per negarlo quando poi, di fronte alla calamità e alla necessità di decisioni urgenti, tempestive e adeguate alle specifiche situazioni, (specie se esse dovessero manifestarsi in modi diversi in più provincie e regioni), si toglie all'organo di governo, localmente presente, la possibilità e la responsabilità di intervenire, non più a suo arbitrio, ma nell'ambito delle norme della legge? E non è che i prefetti, come diceva un collega un momento fa, non ragionino con la loro testa, poichè in questi casi devono ragionare con la loro testa e devono rispondere degli atti che compiono in attuazione della legge, nel quadro di una piena legalità.

È difficile, a mio avviso, se non impossibile, onorevoli colleghi, dare da parte dell'opposizione risposte razionali a questi interrogativi. Ed è per questo che con serena

coscienza noi riteniamo che gli articoli 64 e 65 rispondano organicamente all'esigenza giuridica, sociale e sistematica del nostro ordinamento costituzionale e dissolvano ogni incertezza e ogni dubbio sulla legittimità e sull'opportunità di queste norme. Se è giusto e doveroso per quanti come noi si augurano che il consolidamento delle strutture e del costume democratico nel nostro Paese abbia a sensibilizzare sempre più l'attività e gli atteggiamenti dei vari settori della burocrazia, sia essa centrale o periferica, è anche giusto e doveroso che tutti noi, in ogni sede ed in ogni momento, specie in quelli in cui calamità o catastrofi improvvise esigono che tutti (partiti, sindacati, associazioni e cittadini), insieme a un sentimento vivo ed operoso di solidarietà dimostriamo anche un più scrupoloso ed oggettivo « senso dello Stato », senso dello Stato che vuol dire rispetto della legge, che vuol dire sostegno all'autorità dello Stato, alla sua imparzialità, alla personificazione della « coscienza civile » che lo Stato democratico, e solo lo Stato democratico, riesce pienamente ad esprimere nel rispetto dell'ordine regolato dalla legge. (*Vivissimi applausi dal centro. Molte congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,05).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari